

# Cobrança no ensino superior público: garantia de igualdade ou ilusão da gratuidade?

## RESUMO

O presente artigo objetiva estudar a possibilidade e a legalidade de utilizar 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 demonstrar que o atual sistema, em razão da realidade financeira brasileira, funda-se em uma ilusão de gratuidade, pois toda a sociedade acaba arcando com o privilégio de alguns que cursam sem pagar nada, mesmo tendo condições para tanto. Que pese já existirem outras políticas afirmativas, é necessário o seu avanço e a criação de novas políticas que garantam uma situação de igualdade material e não somente igualdade formal.

**PALAVRAS-CHAVE:** Cobrança. Ensino Superior. Igualdade. Gratuidade.

**Eduardo da Silva Zachia Alan**

[ezalan43@gmail.com](mailto:ezalan43@gmail.com)

<https://orcid.org/0009-0001-9132-0901>

Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões, Frederico Westphalen, Rio Grande do Sul, Brasil.

**Daniel Pulcherio Fensterseifer**

[danielpulcherio@uri.edu.br](mailto:danielpulcherio@uri.edu.br)

<https://orcid.org/0000-0002-0183-5451>

Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões, Frederico Westphalen, Rio Grande do Sul, Brasil.

## INTRODUÇÃO

A educação é, em nosso país, a solução e ao mesmo tempo, o permanente problema. Desde sempre se tem dito que os problemas sociais e econômicos brasileiros serão resolvidos por meio 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.

Contudo, percebe-se que o problema ainda não foi resolvido pelos governantes, demonstrando a grande dificuldade em solucionar a questão, que pesem os esforços da coletividade nesse sentido, esforços esses exigidos pela Constituição Federal (CF/1988). Como aponta Silva (2007), a CF tornou o Direito à Educação um direito fundamental de todos os cidadãos ao colocá-lo como um direito social, em seu artigo 6º, assim caberia ao estado além de fornecer, também aparelhar os alunos.

Nossa Constituição é pormenorizada em relação à educação básica, deixando clara a ideia a ser aplicada, com diversos direitos que devem ser garantidos ou respeitados. Em seguida, a Lei de Diretrizes e Bases (LDB/1996) 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 e uma das maiores economias do mundo. (FERRARI, 2022)<sup>1</sup>. Assim, considera-se que o Brasil, adotando os exemplos existentes no mundo, tenha encontrado o caminho e feito um arcabouço legal capazes de alcançar a situação almejada em relação aos recursos, logo, parece que existem duas situações a serem enfrentadas: ou as normas não estão sendo devidamente cumpridas, ou as normas são intrinsecamente ineficazes. Utiliza-se aqui 'ineficazes' atecnicamente, para designar toda a sorte de normas (leis, decretos, regimentos etc.) que não atendem à finalidade para a qual foram criadas.

O presente estudo se debruça sobre a segunda hipótese apontada, visando fazer cumprir a primeira. A CF, em sua promulgação, determinou que a educação pública, no Brasil, deveria ser gratuita. (BRASIL, 1988). Posteriormente, o Supremo Tribunal Federal (STF) referendou que a gratuidade não se resumia ao Ensino Fundamental e Médio, mas também deveria ser aplicada para o Ensino Superior. (OAB, 2008).

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 universidades. (OAB, 2008)<sup>2</sup>.

Restou a questão sumulada pelo STF, porém continua viva, tanto em esforços para alterar a própria CF, visando permitir a cobrança, quanto com recente decisão do mesmo STF, que reconheceu que os cursos de pós-graduação poderiam sofrer cobrança pelas Universidades Públicas. Ocorre que a cobrança em universidade pública, seja ela mensalidade ou taxa de matrícula, é hoje um tabu, 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 CF é garantir o mais amplo acesso e utilizar a universidade pública como um instrumento de promoção de igualdade social. (OAB, 2008).

Mais uma vez nos socorremos em Silva (2007), que aponta que o acesso ao ensino de qualidade, se referindo a educação básica, é o direito fundamental à educação, tendo o estado de fornecer a todos os serviços educacionais, sendo assim, é um 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.

A pesquisa se dará de forma qualitativa, com levantamento bibliográfico, 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.

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.

## **HISTÓRICO DO ENSINO SUPERIOR NO BRASIL**

Ainda na época do Brasil Colônia, a criação de universidades sofreu resistência tanto dos brasileiros quanto dos colonizadores. As elites brasileiras procuravam o Ensino Superior em Portugal, os jesuítas buscaram a Coroa para implementar o Ensino Superior em território nacional, o que lhes foi negado. Uma das reivindicações da Inconfidência Mineira também 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. (FÁVERO, 2006).

Avançando algumas décadas, chegamos ao Segundo Império, período extremamente modernizador do Brasil, todavia, 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, entre a população total apenas 16% eram alfabetizados. Durante o reinado de Dom Pedro II o Brasil experimenta mudança sensível. Por ter um caráter mais humanista, interessado em ciências, línguas e literatura, o imperador era um grande incentivador das escolas navais e de medicina, ocupando-se pessoalmente do Colégio Pedro II, chegando este a se

tornar 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. (FÁVERO, 2006).

Nesta época, na visão de Coelho (1999), surgiram as profissões imperiais (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 e depois 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).

Como rescaldo da hierarquia aristocrática, foram conferidos os famosos títulos de doutores às profissões do império, 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. (COELHO, 1999).

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 Teixeira (1989) 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.

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'. (TEXEIRA, 1989, p. 58).

Instaurou-se uma verdadeira oposição 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 se perpetuou 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. (TEXEIRA, 1989).

O conceito de um Ensino Superior profissionalizante e não focado no universo do conhecimento perdurou república adentro e, de certa forma, perdura até hoje com largo investimento técnico profissionalizante pouco voltado para a criação de uma cultura nacional. 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. (TEIXEIRA, 1989).

Entre as primeiras universidades brasileiras existentes está 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.

Cabe destacar que, com a Ditadura Militar, a perseguição e o exílio de docentes e pensadores brasileiros gerou um prejuízo moral e afetivo, além disso, ocasionou um 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. (BRITO; CUNHA, 2009, p. 58).

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 gerou 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.

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 se tornaram 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 acadêmicas, que impediam o acesso ao conhecimento, assim como as perseguições físicas, fizeram com que o ambiente universitário se tornasse um importante nascedouro da democracia no Brasil. (BRITO; CUNHA, 2009).

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

A educação no atual período constitucional foi tratada com viés de acesso a todos, porém sob o prisma da igualdade formal. A CF 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 da condição real de cada um dos alunos postulantes. Em comentário ao artigo 206, inciso I da CF, 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.

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. (PRATES, 2007, p. 114).

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. Este diferencial de renda é ainda mais significativo porque está associado a uma mobilidade social muito grande experimentada por estes estudantes. (PRATES, 2007).

Voltando ao objeto deste estudo, nota-se que houve, primeiro, uma preocupação com o ingresso de pessoas de baixa renda na universidade, pode-se citar a criação do PROUNI em 2005, voltado para que os indivíduos com menor

condição financeira pudessem ingressar em universidades pagas. (ANDRADE; DAHCS, 2007).

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 n. 206/2019, atualmente em trâmite na Câmara dos Deputados, que prevê alteração dos artigos 206, inciso IV, e acrescenta § 3º ao artigo 207, da CF, justamente para tratar sobre cobrança de mensalidade pelas universidades públicas.

### **PARADIGMA DA GRATUIDADE COMO MEDIDA DE IGUALDADE**

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 a fazer breve análise do perfil deles sob a ótica trazida. 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 (98%) e vindos 80% de escolas particulares, buscando uma satisfação financeira acima da média brasileira. 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.

Em análise mais generalista, Ristoff (2014) analisa o perfil social dos estudantes com sua pesquisa sobre o perfil do câmpus das universidades brasileiras. O trabalho buscou traçar um perfil socioeconômico dos estudantes em graduação no Ensino Superior brasileiro. O autor, no ano de 2014, em um 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.

A apresentação desse panorama aponta a necessidade de serem criadas formas de igualar em nível econômico os alunos das universidades federais, visando praticar alguma espécie de justiça social, podendo-se destinar os valores pagos para diversas finalidades em favor, inclusive, dos alunos isentos. A Lei de cotas (Lei n. 12.711/2012) foi, inegavelmente, um divisor de águas no acesso aos

alunos ao Ensino Superior no Brasil. 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 renda. (BRASIL, 2012).

Caso a norma tivesse terminado por aí, mesmo assim, teria promovido enorme avanço na questão da igualdade. Imagine-se que, como se demonstrou, a presença de alunos de baixa renda, ou oriundos das escolas públicas, desde o início do ensino superior no Brasil foi uma raridade, 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. A mesma lei também garantiu vagas a negros, pardos e indígenas, gerando integração inédita no país, tanto dos brasileiros de origem africana, quanto pelos povos originários do Brasil, ambos alijados da educação social por fatores, sociais, econômicos e tantos outros que merecem ser explorados, mas fogem do objeto deste trabalho. (BRASIL, 2012).

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 se sustentar e manter seus estudos.

Dada a atual realidade do Brasil, 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.

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 se entranhou 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, a partir da 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 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 especifiquem 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. (ARISTÓTELES, 1991, p. 51).

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 igualdade 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. (SILVA, 2012, s/p).

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.

O conceito de universidade e elite, ao menos no Brasil, 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 sempre<sup>3</sup>.

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 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 inadimplência. (SOUZA, 2022)<sup>4</sup>.

## CONCLUSÃO

Na Udana, em um texto milenar budista, consta a parábola conhecida atualmente como “A parábola dos Cegos e do Elefante”. Conta o ensinamento que, para alguns homens cegos foi dado a conhecer um elefante, animal com o qual não estavam familiarizados, 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. (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: que seja benéfica a maioria sem aniquilar ninguém, em casos como a analisado no presente estudo, 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 da 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.

# Charging in public higher education: guarantee of equality or illusion of gratuity?

## ABSTRACT

The present article aims to study the possibility and legality of using higher education students' charges as an affirmative policy of social inclusion, creating a rule for charging the richest and exemption for the poorest. In addition, it seeks to demonstrate that the current system, due to the Brazilian financial reality, is based on an illusion of gratuity, since the whole of society ends up bearing the privilege of some who attend without paying anything, even having the conditions to do so. Although other affirmative policies already exist, it is necessary to advance them and create new policies that guarantee a situation of material equality and not just formal equality.

**KEYWORDS:** Charge. University education. Equality. Gratuity.

# Cobro en la educación superior pública: ¿garantía de igualdad o ilusión de gratuidad?

## RESUMEN

El presente artículo tiene como objetivo estudiar la posibilidad y legalidad de utilizar los cobros de los estudiantes de educación superior como una política afirmativa de inclusión social, creando una regla de cobro para los más ricos y exención para los más pobres. Además, busca demostrar que el sistema actual, debido a la realidad financiera brasileña, se basa en una ilusión de gratuidad, ya que toda la sociedad termina teniendo el privilegio de algunos que asisten sin pagar nada, incluso teniendo las condiciones para hacerlo. Si bien ya existen otras políticas afirmativas, es necesario impulsarlas y crear nuevas políticas que garanticen una situación de igualdad material y no solo formal.

**PALABRAS CLAVE:** Cargar. Enseñanza superior. Igualdad. Gratificación.

## NOTAS

1 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). 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. (FERRARI, 2022).

2 A Súmula Vinculante foi editada em razão de ação proposta em desfavor da Universidade Federal do Goiás (UFG), existindo outras ações reunidas: As universidades públicas não podem mais cobrar taxas de matrículas dos seus alunos. Por maioria, os ministros do STF concluíram que a taxa de cobrança é inconstitucional. (OAB, 2008).

3 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).

4 . 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).

## REFERÊNCIAS

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.

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](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. 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. 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. **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=no de01b2zun8ko94yefyjc7c10028x10725070.node0?codteor=1839016&filename=P EC+206/2019](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=no de01b2zun8ko94yefyjc7c10028x10725070.node0?codteor=1839016&filename=P EC+206/2019). Acesso em: 26 out. 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.

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.

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

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%20B3rias>. 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).

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.

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.

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.

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

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%BAblicas%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%BAblicas%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.

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.

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](https://upload.wikimedia.org/wikipedia/commons/0/07/Blind_men_and_elephant4.jpg). Acesso em: 27 dez. 2022.

**Recebido:** 04 jul 2023

**Aprovado:** 09 agosto 2023

**DOI:** 10.3895/rtr.v9n0.17222

**Como Citar:** ALAN, E. S. Z.; FENSTERSEIFER, D. P. Cobrança no ensino superior público: garantia de igualdade ou ilusão da gratuidade?. **Revista Transmutare**, Curitiba, v. 9, e17222, p. 1-18, 2024. Disponível em: <<https://periodicos.utfpr.edu.br/rtr>>. Acesso em: XXX.

**Correspondência:**

Eduardo Da Silva Zachia Alan  
ezalan43@gmail.com

**Direito Autoral:** Este artigo está licenciado sob os termos da licença Creative Commons Atribuição 4.0 Internacional.

