

**INSTITUTO BRASILIENSE DE DIREITO PÚBLICO – IDP  
ESCOLA DE DIREITO DE BRASÍLIA – EDB  
CURSO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO**

**URSULA DE FREITAS RIOS PELEGRINI**

**O PRINCÍPIO DA GRATUIDADE DO ENSINO MINISTRADO  
EM ESTABELECIMENTOS OFICIAIS E  
OS CURSOS DE PÓS-GRADUAÇÃO**

**GOIÂNIA – GO  
FEV. 2017**

**URSULA DE FREITAS RIOS PELEGRINI**

**O PRINCÍPIO DA GRATUIDADE DO ENSINO MINISTRADO EM ESTABELECIMENTOS OFICIAIS E OS CURSOS DE PÓS-GRADUAÇÃO**

Artigo Científico apresentado à disciplina Trabalho de Conclusão de Curso, da Pós Graduação *Lato Sensu* em Controle Externo e Governança Pública, do Instituto Brasiliense de Direito Público.

Prof.<sup>a</sup> Orientadora: Ana Cristina Melo de Pontes Botelho

**Goiânia**

**FEV.2017**

**URSULA DE FREITAS RIOS PELEGRINI****O PRINCÍPIO DA GRATUIDADE DO ENSINO MINISTRADO EM ESTABELECIMENTOS OFICIAIS E OS CURSOS DE PÓS-GRADUAÇÃO**

Artigo Científico apresentado à disciplina Trabalho de Conclusão de Curso da Pós Graduação *Lato Sensu* em Controle Externo e Governança Pública, do Instituto Brasiliense de Direito Público.

Prof.<sup>a</sup> Orientadora: Ana Cristina Melo de Pontes Botelho

Data da Defesa: \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_

**BANCA EXAMINADORA**

---

Orientadora: Prof.<sup>a</sup> Mestre Ana Cristina Melo de Pontes Botelho  
Nota

---

Examinador Convidado: Prof. Titulação e Nome Completo

Nota

## **AGRADECIMENTOS**

A minha família, por ter me orientado e apoiado em todas as fases de minha vida.

Aos professores e funcionários do IDP.

Aos meus colegas de curso, que sempre me deram apoio e estímulos.

Aos meus colegas do Tribunal de Contas do Estado de Goiás que muito contribuíram com as informações para a elaboração deste trabalho.

A minha orientadora, pela paciência e considerações.

## RESUMO

Fundamentalmente, a dignidade da pessoa humana é um preceito basilar da República Federativa do Brasil. Posto isto, é preciso reconhecer alguns direitos sem os quais não é oportunizada, à pessoa física, o mínimo existencial. É inegável a importância jurídica e social da educação, constitucionalmente reconhecida como direito fundamental (direito social de segunda geração). Como modalidade de ensino superior, os cursos de pós graduação, abertos a candidatos que tenham concluído o ensino superior ou equivalente e tenham sido classificados em processo seletivo, também possuem importância ímpar no que concerne à formação profissional e aperfeiçoamento intelectual dos cidadãos brasileiros. Além disso, a Carta da República estabeleceu uma gama de princípios específicos tendentes reconhecer e facilitar o acesso ao ensino. Dentre eles, destaca-se o princípio da gratuidade do ensino ministrado em estabelecimentos oficiais, que, conforme será analisado no presente artigo, é um direito subjetivo, líquido e certo, assegurado aos discentes, também, nos termos da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.

**Palavras-chave:** Educação. Princípio da Gratuidade do Ensino Público. Cursos de Pós-graduação.

## ABSTRATC

Fundamentally, the dignity of the human person is a basic precept of the Federative Republic of Brazil, therefore, it is necessary to recognize some rights without which it is not opportune, the physical person, the minimum existential. The legal and social importance of education, which is constitutionally recognized as a second-generation fundamental right (social law), is undeniable. As a modality of higher education, postgraduate courses, open to candidates who have completed high school or equivalent and have been classified in a selective process, are also of utmost importance regarding the professional training and intellectual improvement of Brazilian citizens. In addition, the Charter of the Republic has established a range of specific principles for recognizing and facilitating access to education. Among them, the principle of gratuitousness of the education given in official establishments, which, as analyzed in the present article, is a subjective right, net and certain, assured to the students, also, under the terms of Law nº 9.394, of 20 Of December 1996.

**Keywords:** Education. Principle of Free Public Education. Postgraduate courses.

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	7
<b>1. A relevância jurídica do acesso à educação</b> .....	8
<b>2. Da importância dos princípios no ordenamento jurídico pátrio</b> .....	12
<b>3. Amplitude do princípio da gratuidade do Ensino Público</b> .....	15
<b>4. Do direito líquido e certo à gratuidade educacional nos cursos e programas de pós-graduação</b> .....	19
<b>CONCLUSÃO</b> .....	21
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS</b> .....	24

## **O PRINCÍPIO DA GRATUIDADE DO ENSINO MINISTRADO EM ESTABELECIMENTOS OFICIAIS E OS CURSOS DE PÓS-GRADUAÇÃO**

**Úrsula de Freitas Rios Pelegrini**

### **INTRODUÇÃO**

O presente artigo visa analisar a aplicação do princípio da gratuidade do ensino nos cursos e programas de pós-graduação, ministrados em estabelecimentos oficiais de educação. Referido princípio é previsto em nível constitucional e reafirmado na seara infraconstitucional, por diploma legislativo federal.

Importante destacar, a princípio, a inquestionável importância social da educação que foi elevada, pelo legislador constituinte de 1988, ao patamar de direito social, conforme o art. 6º da Constituição Federal<sup>1</sup>.

A Magna Carta não se limitou a prever a educação, tão-só, no capítulo dos Direitos Sociais, haja vista que reservou seção específica, em capítulo próprio (Título VIII, Capítulo III, Seção I), para traçar os princípios norteadores do ensino na República Federativa do Brasil, os quais visam orientar e amparar todas as condições práticas do ensino público em território nacional.

Nesse cenário, o presente trabalho propõe-se a analisar a aplicação do princípio da gratuidade em estabelecimentos de ensino oficiais, nos cursos e programas de pós-graduação, com base em disposições constitucionais e infraconstitucionais, bem assim em entendimentos que foram sumulados acerca da matéria.

Consoante será pormenorizado no desenvolvimento do presente trabalho, o mencionado princípio impede toda tentativa ilegítima e arbitrária de cobrar, sob qualquer pretexto, contrapartida financeira dos beneficiários do

---

<sup>1</sup> Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.

serviço de educação pública relacionada a programas e cursos de pós-graduação.

É o que se nota, por exemplo, no momento em que um determinado estabelecimento oficial de ensino público, em qualquer nível de escolaridade, condiciona alguma prestação de serviço educacional ao pagamento prévio de quantia monetária. A taxa de matrícula cobrada em autarquias públicas federais, ilustra bem a situação.

Com efeito, o presente trabalho alicerça-se, em princípio, na interpretação das normas constantes da Constituição Federal e da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), que se relacionam com a temática, com a pragmática utilizada pela doutrina e explicitada em julgados do Supremo Tribunal Federal.

É sabido, inclusive, que a incidência do princípio da gratuidade, nos estabelecimentos oficiais de educação, possui campo de abrangência bastante amplo, considerando os diversos níveis de escolaridade que são ministrados pelo Estado (*lato sensu*). Por isso, por conveniência e aproveitamento acadêmico, é preciso afunilar a presente temática para melhor enriquecimento didático.

Assim sendo, os aspectos primordiais da presente temática serão analisados separadamente neste artigo, delimitando, para tanto, o campo de incidência da aplicação do princípio em voga, no que concerne aos cursos de pós-graduação.

## **1. A relevância jurídica do acesso à educação**

“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.”<sup>2</sup> A um só tempo, a educação representa tanto um

---

<sup>2</sup> BRASIL. **Constituição (1988)**. Constituição da República do Brasil. Brasília, art. 205 DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

mecanismo de desenvolvimento pessoal do indivíduo, como da própria sociedade em que ele se insere. É inquestionável, deste modo, a importância da educação em qualquer meio social.

A vigente Carta Magna positivou o direito à educação, retirando-o do limbo destinado às obrigações genéricas do Estado para com a cidadania. No dizer de José Afonso da Silva ela guindou “a educação ao nível dos direitos fundamentais do homem, quando a concebe como direito social (art. 6º) e direito de todos (art. 205, que, informado pelo princípio da universalidade, tem que ser comum a todos)”<sup>3</sup>.

O direito relativo à educação é classificado como direito fundamental de segunda geração, haja vista que:

são impostas diretrizes, deveres e tarefas a serem realizadas pelo Estado, no intuito de possibilitar aos seres humanos melhor qualidade de vida e um nível de dignidade como pressuposto do próprio exercício da liberdade. Nessa acepção, os direitos fundamentais de segunda geração funcionam como uma alavanca ou uma catapulta capaz de proporcionar o desenvolvimento do ser humano, fornecendo-lhe as condições básicas para gozar, de forma efetiva, a tão necessária liberdade.<sup>4</sup>

Partindo deste pressuposto, a Emenda Constitucional nº 31, de 14 de dezembro de 2000<sup>5</sup>, atenta a um dos objetivos fundamentais da República – erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais -, criou o Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza, instituído no âmbito do Poder Executivo Federal, para viabilizar a todos os brasileiros o acesso a níveis dignos de subsistência. Seus recursos serão aplicados em ações suplementares de nutrição, habitação, saúde, *educação*, reforço de renda familiar e outros programas de relevante interesse social, voltados para a melhoria da qualidade de vida<sup>6</sup>.

---

<sup>3</sup> SILVA, José Afonso da. **Comentário Contextual à Constituição**. 3ª. Ed. São Paulo: Malheiros, 2007, p. 785.

<sup>4</sup> FRANÇA, R. Limongi. **Hermenêutica jurídica**. 9 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009.

<sup>5</sup> Publicada no DOU, 18/12/2000.

<sup>6</sup> BRASIL. **Dispõe sobre o Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza, na forma prevista nos artigos 79, 80 e 81 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias**, Lei Complementar nº 111, de 6 de julho de 2001. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico.

É corolário lógico concluir que a educação é um direito indisponível, universal e irrestritivo do ser humano, tendo em vista que a liberdade pessoal, o exercício da democracia, assim como o desenvolvimento individual, que são consequências imediatas do Estado Democrático de Direito, dependem diretamente do acesso ao ensino.

As comentadas indisponibilidade e universalidade, características do direito ao acesso à educação, foram reconhecidas pelo Supremo Tribunal Federal. A primeira, por meio de Agravo Regimental, no qual o Min. Rel. Dias Toffoli reconheceu ser a educação “um direito fundamental e *indisponível* dos indivíduos. É dever do Estado propiciar meios que viabilizem o seu exercício. Dever a ele imposto pelo preceito veiculado pelo artigo 205 da Constituição do Brasil.”<sup>7</sup> A segunda, em sede de Ação Direta de Inconstitucionalidade, por meio da qual ficou estabelecido que “a educação é direito social que *a todos deve alcançar*. Por isso mesmo, dever do Estado e uma de suas políticas públicas de primeiríssima prioridade.”<sup>8</sup>

Ademais, a própria Declaração Universal dos Direitos do Homem, adotada em 10 e dezembro de 1948, pela Organização das Nações Unidas (ONU), em Assembleia Geral, consagra em seu art. XXVI:

1. Toda a pessoa tem direito à educação. A educação deve ser gratuita, pelo menos a correspondente ao ensino elementar fundamental. O ensino elementar é obrigatório. O ensino técnico e profissional deve ser generalizado; o acesso aos estudos superiores deve estar aberto a todos em plena igualdade, em função do seu mérito.<sup>9</sup>

A educação deve, deste modo, visar a plena expansão da personalidade humana e ao reforço dos direitos do homem e das liberdades fundamentais e deve favorecer, ainda, “a compreensão, a tolerância e a amizade entre todas as nações e todos os grupos raciais ou religiosos, bem como o

---

<sup>7</sup> AI 658.491 AgR, rel. min. **Dias Toffoli**, j. 20-3-2012, 1ª T, *DJE* de 7-5-2012.

<sup>8</sup> ADI 3.330, rel. min. **Ayres Britto**, j. 3-5-2012, P, *DJE* de 22-3-2013

<sup>9</sup> **DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS HUMANOS**, ONU, 1948, art. 26.1.

desenvolvimento das atividades das Nações Unidas para a manutenção da paz.”<sup>10</sup>

A educação é um direito completo, e um dever de variados setores da sociedade, dentre eles, os pais<sup>11</sup>, o Estado<sup>12</sup> e, também, dos próprios educandos. A instrução escolar, em todos seus níveis, apresenta-se não apenas como interesse unicamente pessoal, limitado à esfera particular do indivíduo, mas, sobretudo como direito coletivo pertencente à sociedade.

Esta ponderação é discutida amplamente na obra “Educação como prática de liberdade”, por meio da qual o pedagogo e filósofo brasileiro, Paulo Freire, coerentemente explica que a educação representa a capacidade de “ser gente”. Partindo desta premissa, o legislador constituinte originário, bem como o infra legal, colocaram o acesso ao ensino, obrigatório e gratuito, como direito público subjetivo, respectivamente, nos termos do art. 208, §1º, da Constituição Federal, e do art. 5º da Lei de Diretrizes e Bases da Educação.

Esta classificação se dá, no enfoque da prestação estatal, podendo chegar à conclusão de que a obrigatoriedade é do oferecimento, ou seja, a norma obriga o Estado a oferecer o ensino, nos termos do art. 4º, da Lei nº 9.394/96. Em contrapartida, se nos posicionarmos ao lado daquele a quem o direito é dirigido, ou seja, o titular da pretensão, veremos que a norma jurídica atribuiu capacidade e legitimidade para exigir do Estado a efetivação do direito. Assim:

De fato, a partir do desenvolvimento deste conceito, passou-se a reconhecer situações jurídicas em que o Poder Público tem o dever de dar, fazer ou não fazer algo em benefício de um particular. Como todo direito cujo objeto é uma prestação de outrem, ele supõe um comportamento ativo ou omissivo por parte do devedor.<sup>13</sup>

---

<sup>10</sup> **DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS HUMANOS**, ONU, 1948, art. 26.2.

<sup>11</sup> “3. Aos pais pertence a prioridade do direito de escolher o gênero de educação a dar aos filhos.” <sup>11</sup> **DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS HUMANOS**, ONU, 1948, art. 26.3.

<sup>12</sup> Art. 211. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino. BRASIL. **Constituição (1988)**. Constituição da República do Brasil. Brasília, art. 205 DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

<sup>13</sup> DUARTE, Clarice Seixas. **Direito Público Subjetivo e Políticas Educacionais**, 18(2), 113-118, Revista São Paulo em perspectiva, Fundação Sead, 2004, p. 113.

Desta forma, pela observação de todo o arcabouço jurídico aqui mencionado, verifica-se que a intenção é garantir a prestação estatal e resguardar o interesse público. Por isso, a educação é do lado do particular um direito, e, do lado do poder público uma obrigação. No entendimento jurídico, direito subjetivo é “a faculdade ou possibilidade que tem uma pessoa de fazer prevalecer em juízo a sua vontade, consubstanciada num interesse”<sup>14</sup>

Ainda, e no mesmo sentido,

Direito Subjetivo se caracteriza por ser um atributo da pessoa. Este faz dos seus sujeitos titulares de poderes, obrigações e faculdades estabelecidos pela lei. Em outras palavras, o direito subjetivo é um poder ou domínio da vontade do homem, juridicamente protegida. É uma capacidade própria e de competência de terceiros<sup>15</sup>

Assim sendo, no momento em que a lei e a própria Constituição Federal colocam o direito ao ensino como tendo caráter subjetivo, fazem-no no sentido de revestir a sociedade, dado seu caráter de solidariedade, do poder de agir e, quanto aos agentes do Estado, dada a natureza de obrigatoriedade, do poder-dever de agir, sob pena de responsabilização, por isso:

A função de se prever de forma expressa na Constituição que um determinado direito é público subjetivo é afastar, definitivamente, interpretações minimalistas de que direitos sociais não podem ser acionáveis em juízo, nem gerar pretensões individuais. Trata-se de uma figura que vem reforçar o regime já existente, além de constituir uma baliza para a melhor compreensão dos direitos sociais, sob o prisma do seu potencial de efetividade.<sup>16</sup>

## 2. Da importância dos princípios no ordenamento jurídico pátrio

Na atual conjuntura constitucional, baseada sistematicamente em princípios interpretativos e norteadores, a força axiológica dos mesmos tomou

---

<sup>14</sup> Giuseppe Chiovenda, **L'azione nel sistema dei diritti**, ensaio publicado na obra **Saggi di diritto processuale civile**, p. 1 e seguintes, p. 113

<sup>15</sup> Conceito disponível em <http://www.infoescola.com/direito/direito-subjetivo/>. Acesso 13 janeiro de 2017.

<sup>16</sup> DUARTE, Clarice Seixas. **Direito Público Subjetivo e Políticas Educacionais**, 18(2), 113-118, Revista São Paulo em perspectiva, Fundação Sead, 2004, p. 118.

proporções institucionais, na medida em que são usados para traçar aspectos característicos no Estado Democrático de Direito brasileiro.

Os princípios gerais do direito possuem valor universal, que condicionam e norteiam a compreensão do ordenamento jurídico, servindo como parâmetro de aplicação, integração e para fundamentação de novas normas. Nos ensinamentos de Miguel Reale, os princípios “são como as *bases teóricas* ou as *razões* do ordenamento jurídico, que deles recebem o seu sentido ético, a sua medida racional e a sua força vital ou histórica.”<sup>17</sup>

Entretanto, em que pese o vocábulo *princípio* ter como uma de suas características essa indeterminação conceitual e dimensional, o certo é que, hodiernamente, na fase interpretativa-constitucional em que vivemos, os princípios jurídicos tiveram reconhecido seu intenso grau de juridicidade.

Assim sendo, deixaram de desempenhar um papel secundário, para passar a cumprir o papel de protagonistas do ordenamento, ganhando, nessa medida, o reconhecimento de seu caráter de norma jurídica potencializada e predominante.

É o que se conclui, a partir da análise da vontade manifestada na Constituição Federal, precisamente no art. 5º, §2º, bem como pela Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro, em seu art. 4º. Nos respectivos termos:

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: (...) **§ 2º Os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte.**<sup>18</sup>

---

<sup>17</sup> REALE, Miguel. Lições preliminares de direito. 27 ed. 10. tiragem. São Paulo: Saraiva, 2011.

<sup>18</sup> BRASIL. **Constituição (1988)**. Constituição da República do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

Decreto-Lei nº 4.657/42: Art. 4º. Quando a lei for omissa, o juiz decidirá o caso de acordo com a analogia, os costumes e os **princípios gerais de direito**.<sup>19</sup> (grifos inexistentes no original)

É oportuno mencionar que a doutrina, ao abordar a abrangência conceitual dos princípios, estabelece três sentidos distintos.

No primeiro, “equivaleriam à ‘supernormas’, ou seja, normas gerais que exprimem valores e que, por consequência, são ponto de referência, modelo”<sup>20</sup> para a perpetuação de qualquer ato de Estado, como por exemplo, a edição de diplomas legislativos e atos de governo.

No segundo, seriam preceitos limitativos, que se imporiam para o estabelecimento de normas “específicas, ou seja, as disposições que preordenem o conteúdo da regra legal”<sup>21</sup>, valendo-se como limite indispensável ao exercício da competência normativa. A título de exemplo, tem-se a seção II, do Capítulo relativo ao Sistema Tributário Nacional da Constituição Federal, que tem por objetivo estabelecer limitações ao poder de tributar.

No terceiro sentido, os princípios gerais do direito equivaleriam à generalizações, obtidas por indução a partir das normas vigentes sobre determinada matéria. Nos dois primeiros sentidos, pois, o “termo possui uma conotação prescritiva, vale dizer, um sentido de estatuir ou regular; no derradeiro, no entanto, a conotação é descritiva: trata-se de uma abstração por indução”<sup>22</sup>.

Diante da impossibilidade de o legislador prever todas as condutas humanas relevantes para o Direito, e considerando a completude que se espera do sistema jurídico no tratamento dos conflitos decorrentes da vida em sociedade, desenvolveu-se uma técnica hermenêutica de valoração da dogmática principiológica frente à utilização de regras de caráter específico e normativo, isto porque que aquela tem maior abrangência interpretativa e oferece maior campo de aplicação às situações fáticas do dia a dia.

---

<sup>19</sup> BRASIL. Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro, **Decreto-lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico;

<sup>20</sup> FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Direito Constitucional do Trabalho - Estudos em Homenagem ao prof. Amauri Mascaro do Nascimento**. Ed. Ltr, 1991, Vol. I, pp. 73-74.

<sup>21</sup> idem

<sup>22</sup> FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Direito Constitucional do Trabalho - Estudos em Homenagem ao prof. Amauri Mascaro do Nascimento**. Ed. Ltr, 1991, Vol. I, pp. 73-74.

Alusivo à pertinência temática do presente artigo, o princípio da gratuidade do ensino, aplicado em estabelecimentos oficiais, está definido no Título II – Dos Princípios e Fins da Educação Nacional, da Constituição da República. É reforçado, inclusive, pelo legislador ordinário, por meio da Lei nº 9.394/96, precisamente no art. 3º, inciso VI.

Por se tratar de princípio basilar, no que concerne ao ensino público, a gratuidade transverte-se em vários aspectos fáticos na relação entre Administração Pública e destinatários dos serviços prestados em estabelecimentos oficiais. Conforme será abordado, com base em situação concreta, no capítulo que segue.

### **3. Amplitude do princípio da gratuidade do Ensino Público**

Inicialmente, importante ressaltar a necessidade de concretizar a vontade do legislador, manifestada em nível constitucional e infra legal. Para tanto, é imperioso recorrer aos dispositivos legais pertinentes, com métodos interpretativos, para não macular ou desvirtuar a aplicação de preceitos axiológicos.

A Lei nº 9.394/06, em conformidade com a Constituição Federal, estabelece o princípio da gratuidade do ensino público. Em um primeiro momento, entretanto, é preciso recorrer ao teor do mencionado diploma legal para delimitar o conceito de “ensino público”, bem como elucidar os níveis e modalidades de educação e ensino existentes, assim:

Art. 19. As instituições de ensino dos diferentes níveis classificam-se nas seguintes categorias administrativas:

I - públicas, assim entendidas as criadas ou incorporadas, mantidas e administradas pelo Poder Público;

II - privadas, assim entendidas as mantidas e administradas por pessoas físicas ou jurídicas de direito privado.

(...) Art. 21. A educação escolar compõe-se de:

I - educação básica, formada pela educação infantil, ensino fundamental e ensino médio; II - educação superior.

Bastante preciso e claro o conceito legal ofertado pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação (Lei nº 9.394/06), no que concerne às instituições públicas.

Oportuno, porém, registrar a pós-graduação como espécie da educação superior, para, em seguida, abarcá-la à gratuidade inerente ao ensino público. Dito isto:

Art. 44. A educação superior abrangerá os seguintes cursos e programas:

I - cursos seqüenciais por campo de saber, de diferentes níveis de abrangência, abertos a candidatos que atendam aos requisitos estabelecidos pelas instituições de ensino, desde que tenham concluído o ensino médio ou equivalente;

II - de graduação, abertos a candidatos que tenham concluído o ensino médio ou equivalente e tenham sido classificados em processo seletivo;

**III - de pós-graduação, compreendendo programas de mestrado e doutorado, cursos de especialização, aperfeiçoamento e outros, abertos a candidatos diplomados em cursos de graduação e que atendam às exigências das instituições de ensino;**

IV - de extensão, abertos a candidatos que atendam aos requisitos estabelecidos em cada caso pelas instituições de ensino. (grifo inexistente no original)

Por simples interpretação gramatical<sup>23</sup> dos dispositivos retro mencionados, é corolário lógico a incidência do princípio da gratuidade aos cursos e programas de pós-graduação, abertos a candidatos diplomados em cursos de graduação e que atendam às exigências das instituições de ensino.

Além disso, a gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais, conforme se lê no *caput* do art. 206, IV, configura “Um princípio que não encontra qualquer limitação, no tocante aos distintos graus de formação acadêmica.”<sup>24</sup>. A sua exegese, pois, deve amoldar-se ao vetusto brocardo latino “*ubi lex non distinguit, nec interpret distinguerere debet*”, ou seja, onde a lei não distingue, não é dado ao intérprete fazê-lo.

---

<sup>23</sup> “a **interpretação gramatical** parte do pressuposto de que a ordem das palavras e o modo como elas estão conectadas são importantes para obter-se o correto significado da norma” FRANÇA, R. Limongi. **Hermenêutica jurídica**. 9 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009.

<sup>24</sup> RE 562.779-9 – MG, Rel. Min. **Ricardo Lewandowski**, j. 27/02/2009, P, DJE de 26/02/2009.

Esse princípio, ademais, deve ser conjugado com aquele abrigado no inciso I do mesmo artigo, que expressa a “igualdade de condições para o acesso e permanência na escola”. E o acesso à educação, em condições igualitárias, nas palavras do Min. Celso de Mello, proferidas em sede doutrinária “é uma das formas de realização concreta do ideal democrático”<sup>25</sup>

Por essa razão, assinala José Afonso da Silva, “compete ao Poder Público, desde a pré-escola, ou até antes, proporcionar, aos alunos carentes de condições de igualização, meios para que possam concorrer com os abastados em igualdade de situação”<sup>26</sup>

A gratuidade, como componente do art. 206 da Constituição Federal, reveste-se de um caráter eminentemente principiológico, haja vista que enuncia os postulados que devem nortear o ensino público, ministrado em estabelecimentos oficiais, no país. A propósito, convém recordar a válida lição de Celso Antonio Bandeira de Mello segundo a qual princípio é:

Por definição mandamento nuclear de um sistema, verdadeiro alicerce dele, disposição fundamental que se irradia sobre diferentes normas compondo-lhes o espírito e servindo de critério para sua exata compreensão e inteligência, exatamente por definir a lógica e a racionalidade do sistema normativo, no que lhe confere a tônica e lhe dá sentido harmônico.<sup>27</sup>

Partindo desta premissa, o Supremo Tribunal Federal, com base na Lei nº 11.417, de 19 de dezembro de 2006, responsável por regulamentar o art. 103-A da Constituição Federal, editou a Súmula Vinculante nº 12<sup>28</sup>, que expressamente excluiu a possibilidade de cobrança de taxa de matrícula nos estabelecimentos de ensino oficial, em todos os níveis de escolaridade, inclusive, cursos de pós-graduação, face ao disposto no art. 206, IV, da Constituição Federal.

---

<sup>25</sup> MELLO FILHO, José Celso de. **Constituição Federal Anotada**. 2ª. Ed. São Paulo: Saraiva, 1986, p. 533.

<sup>26</sup> SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 30ª. Ed. São Paulo: Malheiros, 2008, p. 844.

<sup>27</sup> MELLO, Celso Antonio Bandeira de. **Elementos de Direito Administrativo**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1980, p. 230.

<sup>28</sup> **Súmula Vinculante 12** A cobrança de taxa de matrícula nas universidades públicas viola o disposto no art. 206, IV, da Constituição Federal.

A única hipótese de relativização do entendimento adotado no enunciado da Súmula Vinculante nº 12 é aquela situação em que, em respeito ao instituto da prescrição, não for cobrada, por parte do interessado, a repetição do valor pago à título de taxa de matrícula, em tempo hábil.

Esta foi a linha de raciocínio adotada pelo Supremo Tribunal Federal, nos termos do voto exarado nos Embargos de Declaração opostos pela Universidade Federal de Goiás (UFG) em sede de Recurso Extraordinário:

Destaco, ainda, que este Tribunal editou a Súmula Vinculante 12, a qual estabelece que “a cobrança de taxa de matrícula nas universidades públicas viola o disposto no art. 206, IV, da Constituição Federal”. Por esse motivo entendo que a eventual modulação do *decisum* desta Corte após a edição desta súmula vinculante importaria, na verdade, em insegurança jurídica. Além disso, quanto ao possível ingresso de incontáveis demandas pleiteando o ressarcimento dos valores referentes à taxa de matrícula nas universidades públicas, há de se destacar a limitação trazida pelo instituto jurídico da prescrição.<sup>29</sup>

Vale registrar, por oportuno, evidenciando a amplitude jurídica e o campo de incidência do princípio da gratuidade, a apreciação de Recurso Extraordinário, por meio do qual o Pretório Excelso reconheceu sua aplicabilidade inclusive em sede de alimentação, nos seguintes termos:

A interpretação conjunta dos citados artigos 206, inciso IV, e 208, inciso VI, revela, a mais não poder, que programa de alimentação de estudantes em instituição pública de ensino que se apresente oneroso a estes consiste na própria negativa de adoção do programa. O princípio constitucional da gratuidade de ensino público em estabelecimento oficial alcança não apenas o ensino em si, mas também as garantias de efetivação do dever do Estado com a educação previsto na Constituição e, entre essas, o atendimento ao educando em todas as etapas da educação fornecendo-lhe alimentação. O envolvimento, na espécie, de autarquia federal de ensino profissional conduz à impossibilidade da cobrança pretendida. Conclusão diversa, como a atacada por meio deste recurso, distorce o sistema de educação pública gratuita consagrado na Carta da República.<sup>30</sup>

---

<sup>29</sup> RE 500.171 ED, rel. min. **Ricardo Lewandowski**, j. 16-3-2011, 1ª T, *DJE* de 3-6-2011, com repercussão geral

<sup>30</sup> RE 357.148 – MT, Rel. Min. **Marco Aurélio** j. 27-11-2013, 1ª T, *DJE* de 28-3-2014.

É notável que toda a sistemática jurídica brasileira, tanto em nível constitucional, quanto em nível de diploma legislativo, está assentada no acesso universal à educação. Ocorre que, mesmo com entendimento manifestado pelo próprio Supremo Tribunal Federal, conforme discriminado no corpo do presente artigo, algumas autarquias públicas de ensino vem ferido o princípio da gratuidade.

#### **4. Do direito líquido e certo à gratuidade educacional nos cursos e programas de pós-graduação**

A Universidade Federal de Goiás, autarquia pública ligada à União, instituiu a cobrança de mensalidade em curso presencial de pós-graduação *lato sensu* com base nos seguintes fundamentos jurídicos.

O primeiro relativo ao fato de que a interpretação do princípio da gratuidade do ensino ministrado em estabelecimentos oficiais, prevista no inciso IV, do artigo 206 da Constituição Federal, “não é ampla a ponto de se estender a *benesse* aos cursos e programas de pós-graduação e, por isto, deve-se dar de modo restritivo, em sintonia com o verdadeiro sentido que a Constituição Federal dá a matéria”.

O segundo postulado é concernente ao seguinte aspecto: “o direito público subjetivo à gratuidade ficou restrito pelos demais dispositivos constitucionais, de forma absoluta, apenas ao ensino fundamental obrigatório, sendo silente, neste aspecto, ao ensino superior”, nos termos do art. 208, §1º, CF.

Insatisfeitos, alguns discentes impetraram Mandado de Segurança para que os autores frequentassem o mencionado curso de pós-graduação *lato sensu* da UFG em suas respectivas disciplinas, independentemente do pagamento de mensalidades e de taxa semestral de matrícula.

Assim, o Tribunal Regional Federal da Primeira Região (TRF-1ªR), com base no enunciado da Súmula Vinculante nº 12<sup>31</sup> e pelo critério subjetivo de fixação da gratuidade, ou seja, o fato de se tratar de uma autarquia pública

---

<sup>31</sup> A cobrança de taxa de matrícula nas universidades públicas viola o disposto no art. 206, IV, da Constituição Federal.

federal, bem como por intermédio da analogia e em atenção aos motivos que levaram a sua edição, estendeu sua inteligência às mensalidades do curso, isentando, portanto, os impetrantes de arcarem com o dispêndio financeiro.

Eis a ementa:

DIREITO CONSTITUCIONAL. INCIDENTE DE UNIFORMIZAÇÃO DE JURISPRUDÊNCIA. GRATUIDADE DO ENSINO EM ESTABELECIMENTOS PÚBLICOS OFICIAIS. EXCEÇÃO PARA OS CURSOS DE PÓS-GRADUAÇÃO "LATO SENSU". INEXISTÊNCIA. PREQUESTIONAMENTO DE DISPOSITIVOS CONSTITUCIONAIS E LEGAIS. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. PROVIMENTO PARCIAL PARA ESSE FIM. (...) 4. O acórdão embargado não aplicou total e diretamente a Súmula vinculante n. 12. Aplicou-a diretamente apenas no que diz respeito à taxa de matrícula, à consideração de que o Supremo Tribunal Federal levou em conta, para editá-la, apenas o critério subjetivo: universidades públicas. Quanto às mensalidades, foi dito que, "embora não estejam literalmente mencionadas na referida súmula, por analogia e em atenção aos motivos que levaram a sua edição, devem seguir a mesma sorte". 5. Não houve declaração de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do Poder Público. 6. Apesar dos ponderáveis argumentos em sentido contrário, a "colaboração da sociedade com a educação" não traduz, necessariamente, a possibilidade de cobrança de mensalidades no ensino público, pois o art. 206, IV, da Constituição estabelece o princípio da "gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais (...)"<sup>32</sup>

Conveniente registrar que, por meio da referida interpretação, foi firmado, em sede de incidente de uniformização de jurisprudência, o entendimento explicitado acima, suscitando a redação da seguinte Súmula: "A cobrança de taxa de matrícula ou mensalidade em qualquer curso ministrado em estabelecimento oficial de ensino público viola o disposto no art. 206, IV, da Constituição Federal".

Por isso, o lastro territorial que compreende o limite da jurisdição do TRF-1ªRE<sup>33</sup> está abarcado pela inteligência da mencionada súmula, fato este

<sup>32</sup> EUJAMS 0003606-37.2006.4.01.3500/GO, Rel. DESEMBARGADOR FEDERAL JOÃO BATISTA MOREIRA, TERCEIRA SEÇÃO, e-DJF1 p.6, de 16/10/2012.

<sup>33</sup> "Seção Judiciária do Acre (SJAC); Seção Judiciária do Amazonas (SJAM); Seção Judiciária do Amapá (SJAP); Seção Judiciária da Bahia (SJBA); Seção Judiciária do Distrito Federal (SJDF); Seção Judiciária de Goiás (SJGO); Seção Judiciária do Maranhão (SJMA); Seção Judiciária de Minas Gerais (SJMG); Seção Judiciária do Mato Grosso (SJMT); Seção Judiciária do Pará (SJPA); Seção Judiciária do Piauí (SJPI); Seção Judiciária de Rondônia (SJRO); Seção Judiciária de Roraima (SJRR); Seção Judiciária do Tocantins (SJTO); BRASIL.

que gera maior segurança jurídica a todos interessados em garantir a gratuidade do ensino, especialmente nos cursos e programas de pós-graduação.

## CONCLUSÃO

Considerando o caráter cidadão<sup>34</sup> disseminado em diversos dispositivos da Constituição Federal de 1988, e seu viés asseguratório, no que concerne aos direitos de primeira necessidade, o Parlamento Federal, no exercício da função típica de legislar<sup>35</sup>, é demasiadamente influenciado por tais valores constitucionais, na medida em que servem de fundamento axiológico à validade de normas infra legais, sob pena de invalidade jurídica. Este fenômeno é batizado, pela doutrina, de princípio da supremacia da constituição:

Devido ao caráter dinâmico do direito, uma norma vale porquê e até ser produzida através de outra norma, isto é, através de outra determinada norma, representando está o fundamento da validade para aquela. O escalonamento (*stufenbau*) do ordenamento jurídico – e com isso se pensa apenas no ordenamento jurídico estatal único – pode ser representado talvez esquematicamente da seguinte maneira: o pressuposto da norma fundamental coloca a Constituição na camada jurídico-positiva mais alta – tomando-se a Constituição no sentido material da palavra – cuja função essencial consiste em regular os órgãos e o procedimento da produção jurídica geral, ou seja, da legislação<sup>36</sup>.

Assim sendo, norteados particularmente pelo princípio constitucional da gratuidade do ensino ministrado em estabelecimentos oficiais, a Lei de

---

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL 1ª REGIÃO. **Resolução 600-8/2009, com alterações, em especial a Presi/Cenag 16, de 01/08/2013.**

<sup>34</sup> “No conjunto, a Constituição de 1988 se caracteriza por ser amplamente democrática e liberal – no sentido de garantir direitos aos cidadãos (...) Ampla garantia de direitos fundamentais, que são listados logo nos primeiros artigos (saúde, segurança, **educação**, etc.), antes da parte sobre a organização do Estado” (grifo nosso) **A Constituição de 1988**. Disponível em: <http://www.politize.com.br/constituicao-de-1988/>, acesso em: 13/01/2017.

<sup>35</sup> “Desta forma, além do exercício de funções típicas (predominantes), inerentes e ínsitas à a sua natureza, cada órgão exerce, também, outras duas funções atípicas (de natureza típica de outros órgãos). Assim, o legislativo, por exemplo, que exerce a função típica de legislar e fiscalizar, atividades inerentes à sua natureza, atua, também, frente à função atípica de natureza executiva e outra função atípica de natureza jurisdicional” LENZA, Pedro. **Direito Constitucional esquematizado**. 17ª Ed. rev., atual. e ampl. – São Paulo: Saraiva 2013

<sup>36</sup> KELSEN, Hans. **Teoria pura do direito**; [tradução João Baptista Machado]. 6ª ed. São Paulo: Martins Fontes, 1998, p. 103.

Diretrizes e Bases da Educação (art. 3º, VI) reafirmou o mencionado princípio, com objetivo de dar maior segurança, inclusive para aqueles que tenham interesses em cursos e programas de pós-graduação.

Para reforçar os preceitos legais e constitucionais acerca da matéria, o Supremo Tribunal Federal editou a Súmula Vinculante nº 12, estabelecendo que a cobrança de matrícula nas universidades públicas viola o disposto no art. 206, IV, da CF. Deve, pois, ser aplicada aos casos concretos em virtude de seu caráter vinculante e sua força cogente, a fim de resguardar o direito cristalino à gratuidade do ensino público.

Ocorre que, mesmo se tratando de um direito líquido e certo do discente, alguns estabelecimentos de ensino em todo território brasileiro, arbitrariamente, ceifam sua pretensão, devendo, como meio de assegurar a gratuidade, bater às portas do Poder Judiciário, por intermédio da via mandamental.

Provocados, os tribunais brasileiros<sup>37</sup> foram uníssomos em aplicar o enunciado da Súmula Vinculante nº 12, tendo em vista seu inquestionável caráter obrigatório e a magnitude dos postulados ligados à gratuidade.

Conforme apontado anteriormente, no desenvolvimento do presente artigo científico, o TRT-1ª REGIÃO adotou o critério subjetivo<sup>38</sup> da mencionada Súmula Vinculante, ou seja, todas as atividades ligadas ao ensino ministradas em estabelecimentos oficiais, em qualquer esfera de Poder, estará abarcada pelo postulado da gratuidade.

Outro entendimento não seria mais razoável, haja vista toda a sistemática constitucional ligada à gratuidade do ensino, bem como o posicionamento da mais alta Corte de Justiça do Brasil.

Portanto, é perceptível que tanto o ordenamento jurídico brasileiro, composto por diretrizes constitucionais e legais, quanto o Poder Judiciário como um todo são uníssomos no sentido de garantir o acesso gratuito ao

---

<sup>37</sup> TJ-PI - REEX: 00102453220018180140 PI 201300010005650, **Relator: Des. Raimundo Eufrásio Alves Filho**, Data de Julgamento: 18/09/2013, 1ª Câmara Especializada Cível, Data de Publicação: 25/09/2013; RF-2 - AC: 200002010198345 RJ 2000.02.01.019834-5, **Relator: Juiz Federal Convocado LEOPOLDO MUYLEAERT**, Data de Julgamento: 13/12/2010, SEXTA TURMA ESPECIALIZADA, Data de Publicação: E-DJF2R - Data:17/12/2010

<sup>38</sup> EUJAMS 0003606-37.2006.4.01.3500 / GO, Rel. DESEMBARGADOR FEDERAL JOÃO BATISTA MOREIRA, TERCEIRA SEÇÃO, e-DJF1 p.6 de 16/10/2012

ensino, em todos os níveis de instrução, compreendendo, inclusive, os cursos e programas de pós-graduação, quando ministrados em estabelecimentos oficiais, o que faz com que a vontade originária da Constituição da República seja respeitada.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

**A Constituição de 1988.** Disponível em: <http://www.politize.com.br/constituicao-de-1988/>, acesso 13/01/2017.

ADI 3.330, rel. min. **Ayres Britto**, j. 3-5-2012, P, *DJE* de 22-3-2013.

AI 658.491 AgR, rel. min. **Dias Toffoli**, j. 20-3-2012, 1ª T, *DJE* de 7-5-2012.

BRASIL. **Constituição (1988)**. Constituição da República do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

BRASIL. **Dispõe sobre o Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza, na forma prevista nos artigos 79, 80 e 81 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias**, Lei Complementar nº 111, de 6 de julho de 2001. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico.

BRASIL. Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro, **Decreto-lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Súmula nº 12**. A cobrança de taxa de matrícula nas universidades públicas viola o disposto no art. 206, IV, da Constituição Federal.

BRASIL. TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL 1ª REGIÃO. **Resolução 600-8/2009, com alterações, em especial a Presi/Cenag 16, de 01/08/2013**.

**DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS HUMANOS**, ONU, 1948, art. 26.1.

DUARTE, Clarice Seixas. **Direito Público Subjetivo e Políticas Educacionais**, 18(2), 113-118, Revista São Paulo em perspectiva, Fundação Sead, 2004.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Direito Constitucional do Trabalho - Estudos em Homenagem ao prof. Amauri Mascaro do Nascimento**. Ed. Ltr, 1991, Vol. I.

FRANÇA, R. Limongi. **Hermenêutica jurídica**. 9 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009.

Giuseppe Chiovenda, **L'azione nel sistema dei diritti**, ensaio publicado na obra **Saggi di diritto processuale civile**, p. 1 e seguintes.

KELSEN, Hans. **Teoria pura do direito**; [tradução João Baptista Machado]. 6ª ed. – São Paulo: Martins Fontes, 1998.

LENZA, Pedro. **Direito Constitucional esquematizado**. 17ª Ed. rev., atual. e ampl. – São Paulo: Saraiva 2013.

MELLO FILHO, José Celso de. **Constituição Federal Anotada**. 2ª. Ed. São Paulo: Saraiva, 1986.

MELLO, Celso Antonio Bandeira de. **Elementos de Direito Administrativo**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1980.

MS 0003606-37.2006.4.01.3500 / GO, Rel. DESEMBARGADOR FEDERAL JOÃO BATISTA MOREIRA, TERCEIRA SEÇÃO, e-DJF1 p.6 de 16/10/2012.

REALE, Miguel. **Lições preliminares de direito**. 27 ed. 10.tiragem. São Paulo: Saraiva, 2011.

RE 562.779-9 – MG, Rel. Min. **Ricardo Lewandowski**, j. 27/02/2009, P, *DJE* de 26/02/2009.

RE 500.171 ED, rel. min. **Ricardo Lewandowski**, j. 16-3-2011, 1ª T, *DJE* de 3-6-2011, com repercussão geral.

RE 357.148 – MT, Rel. Min. **Marco Aurélio** j. 27-11-2013, 1ª T, *DJE* de 28-3-2014.

SILVA, José Afonso da. **Comentário Contextual à Constituição**. 3ª. Ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 29ª. Ed. São Paulo: Malheiros, 2008.