

**UNIVERSIDADE DE UBERABA**  
**PRÓ-REITORIA DE PESQUISA, PÓS-GRADUAÇÃO E EXTENSÃO**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO**

**STENIO SOUZA MARQUES**

**O DIREITO FUNDAMENTAL SOCIAL À EDUCAÇÃO: CONEXÕES ENTRE A  
DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA E A POLÍTICA NACIONAL DE COTAS PARA O  
INGRESSO NO ENSINO SUPERIOR**

**UBERABA – MG**

**2022**



**STENIO SOUZA MARQUES**

**O DIREITO FUNDAMENTAL SOCIAL À EDUCAÇÃO: CONEXÕES ENTRE A  
DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA E A POLÍTICA NACIONAL DE COTAS PARA O  
INGRESSO NO ENSINO SUPERIOR**

Tese de Doutorado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade de Uberaba, como requisito parcial à obtenção do título de Doutor em Educação, sob a orientação do Professor Doutor Wenceslau Gonçalves Neto.

Área de concentração: Processos educacionais e seus fundamentos.

**UBERABA – MG**

**2022**

Catálogo elaborado pelo Setor de Referência da Biblioteca Central UNIUBE

Marques, Stenio Souza.

M348d O direito fundamental social à educação: conexões entre a dignidade da pessoa humana e a política nacional de cotas para o ingresso no ensino superior / Stenio Souza Marques. – Uberaba, 2022.  
109 f. : il.

Tese (Doutorado) – Universidade de Uberaba. Programa de Pós-Graduação em Educação. Linha de pesquisa: Processos Educacionais e seus Fundamentos.

Orientador: Prof. Dr. Wenceslau Gonçalves Neto.

1. Direito à educação. 2. Políticas públicas. 3. Programas de ação afirmativa na educação. I. Gonçalves Neto, Wenceslau. II. Universidade de Uberaba. Programa de Pós-Graduação em Educação. III. Título.

CDD 370

**STENIO SOUZA MARQUES**

**O DIREITO FUNDAMENTAL SOCIAL À EDUCAÇÃO: CONEXÕES ENTRE A  
DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA E A POLÍTICA NACIONAL DE COTAS PARA O  
INGRESSO NO ENSINO SUPERIOR**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação, da Universidade de Uberaba, como requisito final para a obtenção do título de Doutor em Educação.

Linha de pesquisa: Processos educacionais e seus fundamentos

Aprovada em 30 de setembro de 2022.

BANCA EXAMINADORA:



Prof. Dr. Wenceslau Gonçalves Neto  
UNIUBE – Universidade de Uberaba



Profa. Dra. Betania de Oliveira Laterza Ribeiro  
UFU – Universidade Federal de Uberlândia



Profa. Dra. Filomena Luciene Cordeiro Reis  
UNIMONTES – Universidade Estadual de Montes Claros



Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Fernanda Telles Márques  
UNIUBE – Universidade de Uberaba



Prof. Dr. Gustavo Araújo Batista  
UNIUBE – Universidade de Uberaba



À minha família e aos meus amigos por todo apoio e amor a mim dedicados.

## **AGRADECIMENTOS**

Agradecimento é o mínimo que se espera daquele que foi servido de algum modo por alguém. Agradeço imensamente aos meus pais, Rerivaldo de Souza Marques e Margareth Mendes de Souza Marques, por todo o carinho e amor, por acreditarem e confiarem em mim, por entenderem as minhas escolhas, por estarem sempre ao meu lado, por possibilitarem e viabilizarem os meus estudos, por me apoiarem e estimularem a estudar e a buscar sempre o caminho do bem e da justiça.

Agradeço aos meus irmãos, Stella Maris Souza Marques e Stanley Souza Marques, por acreditarem que tudo daria certo e pelas palavras de conforto e incentivo, sempre!

Agradeço também a todos os professores do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade de Uberaba, por dividirem comigo os seus conhecimentos, vivências, saberes e experiências e por terem despertado em mim o amor pela educação e pela pesquisa, em especial o Professor Wenceslau Gonçalves Neto, meu orientador, o qual não mediu esforços para me auxiliar a caminhar por entre as veredas do conhecimento.

Por fim, agradeço aos meus amigos, colegas e demais familiares, os quais, direta ou indiretamente, me acolheram e contribuíram para a realização deste trabalho. Obrigado!



*Sou contra a educação como processo exclusivo de formação de uma elite, mantendo a grande maioria da população em estado de analfabetismo e ignorância.*

Anísio Teixeira

## RESUMO

A Constituição Federal de 1988 concedeu tratamento especial à educação, inserindo-a no rol dos direitos e garantias fundamentais. Trata-se de direito fundamental, social, público, subjetivo, de execução imediata, que deve ser garantido pelo Estado a todos os indivíduos. Neste contexto, a tese apresentada ao Programa de Pós-graduação em Educação – nível doutorado, da Universidade de Uberaba – UNIUBE, na linha de pesquisa processos educacionais e seus fundamentos, objetiva tratar acerca do direito fundamental social à educação, as conexões com a dignidade da pessoa humana e, em especial, a política nacional de cotas para o ingresso no ensino superior. Justifica-se a pesquisa tendo em vista ser a educação uma das maiores forças transformadoras. A Constituição Cidadã determinou ao Poder Público empreender todos os meios e recursos disponíveis para garantir o acesso à educação, através de políticas públicas e ações afirmativas. A metodologia adotada consistiu em pesquisa bibliográfica e documental, com enfoques quali-quantitativa e hermenêutica, através de análise bibliográfica e de documentação pertinente, incluindo legislações, normativas, decretos, tratados e convenções internacionais. Foram manuseadas obras e artigos científicos de autores de referência, além de dados coletados em órgãos governamentais e não governamentais, os quais serviram de suporte para a argumentação, bem como pesquisas realizadas na base de dados da CAPES e SCIELO.

**Palavras-chave:** Direito à educação. Cotas. Políticas públicas. Ações afirmativas.

## **ABSTRACT**

The 1988 Federal Constitution granted special treatment to education, including it in the list of fundamental rights and guarantees. It is a fundamental, social, public, subjective right, of immediate execution, which must be guaranteed by the State to all individuals. In this context, the thesis presented to the Postgraduate Program in Education – doctoral level, at the University of Uberaba – UNIUBE, in the line of research on educational processes and their foundations, aims to address the fundamental social right to education, connections with dignity of the human person and, in particular, the national quota policy for entry into higher education. The research is justified given that education is one of the greatest transformative forces. The Citizen Constitution determined that the Public Power should use all available means and resources to guarantee access to education, through public policies and affirmative actions. The methodology adopted consisted of bibliographic and documentary research, with qualitative and quantitative and hermeneutic approaches, through bibliographic analysis and relevant documentation, including legislation, regulations, decrees, treaties and international conventions. Scientific works and articles from reference authors were handled, in addition to data collected from governmental and non-governmental bodies, which served as support for the argument, as well as research carried out in the CAPES and SCIELO databases.

**Keywords:** Right to education. Quotas. Public policy. Affirmative Actions.

## **LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS**

ADI – Ação direta de inconstitucionalidade

ADPF – Arguição de descumprimento de preceito fundamental

AFIRME – Observatório de Ações Afirmativas Para Acesso e Permanência nas Universidades Públicas da América do Sul

ART – artigo

CEPE – Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão

CF/1988 – Constituição da República Federativa do Brasil

CONAP – Comissão de Acompanhamento e Controle Social do PROUNI

CONFENEN – Confederação dos Estabelecimentos de Ensino

CREDOC – Programa Crédito Educativo

EAD – Educação a Distância

ENEM – Exame Nacional do Ensino Médio

FEIT – Fundação Educacional de Ituiutaba

FIES – Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior

FNDE – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação

FUNAI – Fundação Nacional do Índio

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IES – Instituição de Ensino Superior

INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira

IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

LDB – Lei de Diretrizes e Bases da Educação

LDBEN – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional

MBA – *Master of Business Administration*

MEC – Ministério da Educação

PLN – Plano Nacional de Educação

PNAD – Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios

PROUNI – Programa Universidade para Todos

SEPPIR – Secretaria de Políticas e Promoção da Igualdade Racial

SISU – Sistema de Seleção Unificada.

STF – Supremo Tribunal Federal

UEMG – Universidade do Estado de Minas Gerais

UFMG – Universidade Federal de Minas Gerais

UFRGS – Universidade Federal do Rio Grande do Sul

UFRJ – Universidade Federal do Rio de Janeiro

UFSM – Universidade Federal de Santa Maria

UFU – Universidade Federal de Uberlândia

UnB – Universidade de Brasília

UNESP – Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho

UNICAMP – Universidade de Campinas

UNICEF – Fundo Internacional de Emergência das Nações Unidas para a Infância – United Nations International Children's Emergency Fund

USP – Universidade de São Paulo

## **LISTA DE QUADROS**

Quadro 1 – Legislações abolicionistas	88
Quadro 2 – Principais ações afirmativas na América Latina	93

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>13</b>
<b>CAPÍTULO I .....</b>	<b>.....</b>
<b>A DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA COMO FUNDAMENTO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL .....</b>	<b>18</b>
1.1 Apontamentos sobre a dignidade da pessoa humana .....	18
1.2 A dignidade da pessoa humana como fundamento da República Federativa do Brasil..	21
1.3 Interface entre os direitos da personalidade e a dignidade humana .....	27
<b>CAPÍTULO II .....</b>	<b>.....</b>
<b>DOS DIREITOS E GARANTIAS FUNDAMENTAIS .....</b>	<b>33</b>
2.1 As dimensões dos direitos e garantias fundamentais .....	33
2.2 O Princípio da Vedação do Retrocesso Social .....	36
2.3 O Direito Fundamental Social à Educação na Constituição de 1988 .....	37
<b>CAPÍTULO III .....</b>	<b>.....</b>
<b>POLÍTICAS PÚBLICAS DE ACESSO AO ENSINO SUPERIOR .....</b>	<b>51</b>
3.1 Panorama das políticas públicas e ações afirmativas – noções iniciais .....	51
3.2 Breve histórico das ações afirmativas e suas características .....	60
3.3 Pontos e contrapontos acerca das ações afirmativas .....	64
3.4 Considerações sobre o ensino superior brasileiro, na perspectiva da Lei de Diretrizes e Bases da Educação – LDB .....	68
<b>CAPÍTULO IV .....</b>	<b>.....</b>
<b>DIGRESSÕES ACERCA DA POLÍTICA NACIONAL DE COTAS – LEI Nº 12.711 de 2012 .....</b>	<b>72</b>
4.1 Ponderações Constitucionais sobre o Princípio da Igualdade Formal e Material .....	72
4.2 Principais Políticas públicas e ações afirmativas de acesso ao ensino superior no Brasil.....	75
4.3 Digressões acerca da Política Nacional de Cotas – Lei n. 12.711/2012.....	86
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>98</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>102</b>

## INTRODUÇÃO

*O mais interessante passa-se sempre ‘entre-lugares’, no meio, na fronteira, nesses espaços em que sentimos a proximidade e a estranheza, nos quais nem tudo nos é próximo, fechando-nos nos mesmos olhares de sempre, nem tudo nos é estranho, deixando-nos perdidos e sem referências (Antônio Nóvoa, 2012, p. 13).*

### 1) A voz do autor

A minha trajetória no estudo formal começou aos sete anos de idade, no Colégio Santa Teresa, em Ituiutaba, no interior do Estado de Minas Gerais, onde cursei até o primeiro ano do ensino médio. O segundo e terceiro anos do ensino médio foram cursados no Sistema COC de Ensino, também em Ituiutaba.

Com dezessete anos de idade, cursando o terceiro ano do ensino médio, no ano de 2005 fui aprovado no vestibular para o Curso de Direito, na Fundação Educacional de Ituiutaba – FEIT, atualmente absorvida pela Universidade do Estado de Minas Gerais – UEMG. Como eu não havia concluído o ensino médio, através de mandado de segurança pude me matricular no Curso de Direito e, concomitantemente ao ensino superior, conclui regularmente o ensino médio.

Durante a graduação, por três anos, fui estagiário do Ministério Público do Estado de Minas Gerais, atuando nas Curadorias da Infância e Juventude, Meio Ambiente, Idoso e Direito do Consumidor.

No quarto ano de graduação (oitavo período) fui aprovado no Exame da Ordem dos Advogados do Brasil e, somente no ano seguinte, em 2010, quando conclui o Curso de Direito, pude requerer a expedição de minha habilitação na OAB.

Concluída a graduação cursei um MBA em Gestão e Finanças Empresariais, na Universidade Federal de Uberlândia – UFU (2011-2013), curso este que me despertou especial



interesse para a seara acadêmica e me fez repensar sobre o que, de fato, eu gostaria de fazer durante toda a minha vida.

Finalizado o MBA e convicto de que o meu real sentido de vida é no campo da docência, educação, estudo e pesquisa, me matriculei em uma especialização em Direito Processual Contemporâneo, na Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho – UNESP, em 2013, a fim de iniciar a minha preparação para a docência. Nesse momento, exerceu forte influência o meu Pai, o qual também se matriculou na especialização, a fim de viajar junto comigo para assistir às aulas e me estimular a estudar.

Embora tenha me graduado em Direito, exerço pouco a advocacia, não sendo a minha área de interesse primordial. Em 2015 fui aprovado e ingressei no Programa de Pós-Graduação em Educação, na Universidade de Uberaba. Concluí o Mestrado em 2017, tendo como pesquisa a “Expansão do Ensino Superior no Brasil: O Curso de Direito em Ituiutaba (1996-2014). Em agosto de 2016 fui aprovado no concurso de professores substitutos da Universidade do Estado de Minas Gerais – Unidade Ituiutaba, onde ministrei diversas disciplinas. Na supracitada Universidade, coordenei o Núcleo de Prática Jurídica na gestão 2017-2018. No mesmo ano fui aprovado no Programa de Pós-Graduação em Educação, nível Doutorado, na Universidade de Uberaba. Em julho de 2018 concorri e fui aprovado no processo seletivo para contratação de professores para o Curso de Direito da Universidade de Uberaba – Unidade de Uberlândia, Minas Gerais. Atualmente ministro as seguintes disciplinas: Direito dos Contratos, Direito Cambiário e Contratos Mercantis, Direito de Empresa III (Títulos de Crédito e Contratos Empresariais), Direito Previdenciário e Estudos Integrados em Direito Privado e Processo I. Além disso, oriento os alunos na elaboração de Trabalhos de Conclusão de Curso. Em síntese, penso a Educação como atividade transformadora de vidas e geradora de oportunidades. E desde então não tive mais dúvidas de que a docência é o meu real objetivo de vida.

## **2) Da tese**

O ideário de se estudar o ensino superior no Brasil surgiu nas primeiras aulas sobre História da Educação brasileira, ministradas pelo Professor Wenceslau Gonçalves Neto, meu orientador, e pela Professora Giseli Cristina do Vale Gatti, os quais, com muito conhecimento e empenho apresentavam aos alunos questões interessantíssimas a respeito da educação, especialmente acerca do ensino superior brasileiro.

Também merece destaque os diversos encontros com a Professora Luciana Beatriz de Oliveira Bar de Carvalho, a qual me oportunizou participar de grupos de estudos, ministrar aulas, participar de apresentações e organizar debates acerca de políticas públicas.

Ao longo das reuniões de orientação, diversas ideias foram acrescentadas ao projeto inicial, sendo que o arremate se deu com a junção de aspectos de minha formação acadêmica, graduação em Direito, com os estudos que foram desenvolvidos ao longo do Programa de Pós-Graduação em Mestrado e Doutorado, ambos em Educação.

A discussão partiu de um contexto macro, discorrer sobre a Dignidade da Pessoa Humana, os Direitos e Garantias Fundamentais, ambos conectados com os Direitos da Personalidade e o Direito Fundamental Social à Educação, para então alcançar um contexto mais delimitado e específico, analisando as políticas públicas de acesso ao ensino superior e a ação afirmativa constante na Lei 12.711/12, a qual versa sobre a Política Nacional de Cotas, na perspectiva de estudo direcionada para o acesso ao ensino superior.

Justifica-se a pesquisa tendo em vista ser a educação uma das maiores forças transformadoras. A Constituição Federal de 1988 representa considerável avanço na tutela dos Direitos e Garantias Fundamentais, ao posicionar-se como a Constituição Cidadã, tendo como pilares a solidariedade, a igualdade e fraternidade. Neste contexto, concedeu à Educação o status de Direito Fundamental Social, consistente em direito público subjetivo, de exigibilidade imediata, face à eventual omissão Estatal.

Nesta linha de raciocínio, cabe ao Poder Público viabilizar todos os meios e recursos disponíveis para garantir e ampliar o acesso à educação, em todas as etapas, inclusive em nível superior, através de políticas públicas e ações afirmativas. Importante evidenciar que a educação em nível superior não pode ser entendida como privilégio, restrita a alguns grupos ou segmentos sociais, mas sim como garantia constitucional, a ser viabilizada pelo Estado, para todos os indivíduos, sem nenhuma distinção.

Nessa toada, o estudo objetiva, em específico, contextualizar a Política Nacional de Cotas (Lei 12.711/12) com o cenário atual, compreendido entre os anos 2011 a 2021, a fim de aferir o alcance e extensão da política pública.

A metodologia adotada consiste em pesquisa bibliográfica e documental, com enfoques quali-quantitativa e hermenêutica, através de análise bibliográfica e de documentação pertinente, incluindo legislações, normativas, decretos, tratados, convenções internacionais. A fim de garantir a qualidade da pesquisa, foram manuseadas obras e artigos científicos de autores de referência, além de dados coletados em órgãos governamentais e não

governamentais, os quais serviram de suporte para a argumentação, além de pesquisas realizadas na base de dados da CAPES e SCIELO.

Com o fito de viabilizar a realização do trabalho, a pesquisa foi dividida em quatro capítulos. No primeiro capítulo são abordados os seguintes tópicos: a Dignidade da Pessoa Humana, contemplando os aspectos conceituais e históricos. Também são tecidos argumentos a respeito dos direitos da personalidade e interface com a Dignidade da Pessoa Humana.

O segundo capítulo é responsável por apresentar os Direitos e Garantias Fundamentais, as respectivas dimensões e o Princípio da Vedação de Retrocesso Social. Nesta conjuntura, são evidenciadas conexões entre a Dignidade da Pessoa Humana, os Direitos e Garantias Fundamentais e, principalmente, o Direito Fundamental Social à Educação.

O terceiro capítulo contempla a análise conceitual e histórica das políticas públicas, as características principais e as ações afirmativas de acesso ao ensino superior, em específico, considerações sobre o ensino superior, sob a ótica da Lei de Diretrizes e Bases da Educação – LDB.

O quarto capítulo dedica-se à discussão sobre as principais políticas públicas de acesso ao ensino superior, quais sejam, ENEM – Exame Nacional do Ensino Médio, FIES – Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior e PROUNI – Programa Universidade Para Todos. Para além disso, propõe reflexão sobre a Política Nacional de Cotas, contemporizando a relação com o direito fundamental social à educação, a dignidade humana e os direitos da personalidade. Por fim, são apresentadas as considerações finais.

# CAPÍTULO I

## **A DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA COMO FUNDAMENTO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL**

Neste capítulo serão abordadas considerações sobre a dignidade da pessoa humana, macroprincípio orientador de todo o ordenamento jurídico, com o fito de gerar suporte para as discussões posteriores, em especial, o direito à educação. Em seguida, serão apresentados os conceitos de autores acerca do tema e o reconhecimento da dignidade humana como valor, norma e princípio, além de fundamento da República Federativa do Brasil.

### **1.1 Apontamentos sobre a dignidade da pessoa humana no Brasil**

O reconhecimento e construção do ideário da dignidade da pessoa humana é resultado de processo histórico, sedimentado paulatinamente ao longo dos anos. No Brasil, diferentemente do que ocorreu na maioria absoluta dos demais países, o texto constitucional incorporou a dignidade da pessoa humana de forma precoce. A expressão “dignidade da pessoa humana” apareceu, pela primeira vez, na Constituição de 1934. A respeito desta menção à dignidade da pessoa humana, Agra (2014, p. 302) ensina:

O conceito de dignidade da pessoa humana não é um conceito a priori, que sempre existiu ao longo do tempo, mas foi sendo composto paulatinamente, fruto de diversas circunstâncias históricas, concretizando um dos principais direitos para a espécie humana. No Pergaminho Constitucional de 1988, a dignidade humana foi inserida no primeiro Título, no artigo primeiro, inciso III. Todavia, merece ser frisado que a primeira aparição da dignidade humana em um texto de natureza constitucional ocorreu em 1934. (SARLET; MARINONI; MITIDIERO, 2015).

Poucas constituições trataram sobre a dignidade da pessoa humana antes das atrocidades praticadas durante a Segunda Guerra Mundial (1939 – 1945). A Constituição de Weimar de 1919, a Constituição Portuguesa de 1933, a Constituição Brasileira e a Irlandesa,

ambas de 194, foram as pioneiras a versar sobre a dignidade em texto constitucional. (SARLET; MARINONI; MITIDIERO, 2015).

Vale mencionar que o pensamento Cristão colaborou para a construção do valor da dignidade humana, pois partia da premissa de que o homem é concebido à imagem e semelhança de Deus, de forma que qualquer ofensa a outro ser humano importaria, necessariamente, em ofensa a Deus. Nesse contexto, Agra (2014, p. 303) acrescenta:

Com o advento da ideologia cristã, em que o homem passa a ser concebido à imagem e semelhança de Deus, a dignidade passou a ser mérito de todos os seres humanos, independentemente de suas qualidades; como seres concebidos à igualdade e semelhança de Deus, a integridade dos homens faz parte da essência divina, merecendo, portanto, ser respeitada. A raiz cristã sustenta que há uma unidade entre o homem e Deus, sintetizada na dignidade humana.

A dignidade humana pode ser compreendida como um conjunto de direitos que são inerentes, específicos à espécie humana, sem os quais o homem seria apenas um objeto. São direitos de cunho essencial, tais com a vida, a saúde, o lazer, a educação, o trabalho, dentre vários outros que devem ser viabilizados e garantidos pelo Estado. Nessa esteira de raciocínio, Agra (2014, p. 303) argumenta:

A dignidade da pessoa humana representa um complexo de direitos que são inerentes à espécie humana, sem eles o homem se transformaria em coisa. São direitos como a vida, lazer, saúde, educação, trabalho e cultura que devem ser propiciados pelo Estado e, para isso, pagamos tamanha carga tributária. Esses direitos servem para densificar e fortalecer os direitos da pessoa humana, configurando-se como centro fundante da ordem jurídica. As condições para que a dignidade humana se concretize devem ser proporcionadas pelo Estado.

Contudo, embora o Estado seja responsável pelo cumprimento e por zelar pela garantia da dignidade, importante destacar que não se trata de uma prerrogativa concedida voluntariamente pelo Estado, mas sim de reconhecimento por parte do Estado da essência, qualidade e natureza humana, não podendo o Estado reconhecer e garantir a dignidade apenas a alguns grupos étnicos, econômicos ou sociais, mas sim a toda coletividade, de forma uníssona. Nesses termos é o entendimento de Agra (2014, p. 304), vejamos:

As condições de dignidade da pessoa humana devem ser propiciadas pelo Estado, mas não são prerrogativas outorgadas pelas entidades governamentais. Elas são preexistentes a qualquer direito estatal, advindo da qualidade inata dos

seres humanos – o Estado apenas atestou a sua existência e se comprometeu a velar por elas. Não se pode atrelar a dignidade da pessoa humana a condições econômicas, defendendo que apenas os que tenham recursos financeiros ostentam essa prerrogativa. Contudo, é inegável que sem certos pressupostos econômicos não se pode assegurar a ninguém respeito à sua integridade.

Infere-se que a dignidade é uma característica, um atributo inato ao ser humano, superior a qualquer preço, confundindo-se com a própria essência humana. A dignidade não foi criada pela Constituição, pois ela é anterior e decorre da própria natureza humana. A Constituição apenas reconheceu a sua existência, transformando-a em valor supremo e norma orientadora de todo ordenamento jurídico. A par do exposto, Silva (1998, p. 91) conclui:

Portanto, a dignidade da pessoa humana não é uma criação constitucional, pois ela é um desses conceitos a priori, um dado preexistente a toda experiência especulativa, tal como a própria pessoa humana. A Constituição, reconhecendo a sua existência e a sua eminência, transformou-a em valor supremo da ordem jurídica, quando a declara como um dos fundamentos da República Federativa do Brasil constituída em Estado Democrático de Direito.

Conforme mencionado alhures, no Brasil, a dignidade humana não é apenas um princípio constitucional fundamental, mas sim valor supremo do ordenamento. A Constituição da República Federativa de 1988 reconheceu a seriedade da dignidade humana e transformou-a em fundamento da República Federativa do Brasil. Assim, o legislador constituinte a elevou a mandamento nuclear, que influencia diretamente toda criação normativa, abarcando resoluções, decretos, leis, convenções, acordos, bem como a atividade judicial, que devem respeito e, sobretudo observância à própria condição e natureza humana. A par do exposto, Silva (1998, p. 92) complementa:

Poderíamos até dizer que a eminência da dignidade humana é tal que é dotada ao mesmo tempo de natureza de valor supremo, princípio constitucional fundamental e geral que inspiram a ordem jurídica. Mas a verdade é que a Constituição lhe dá mais do que isso, quando a põe como fundamento da República Federativa do Brasil constituída em Estado Democrático de Direito. Se é fundamento é porque se constitui num valor supremo, num valor fundante da República, da Federação, do País, da Democracia e do Direito. Portanto, não é apenas um princípio da ordem jurídica, mas o é também da ordem política, social, econômica e cultural. Daí a sua natureza de valor supremo, porque está na base de toda a vida nacional.

No Brasil, a Dignidade Humana está consolidada no artigo primeiro, inciso terceiro da Carta Magna, ao dispor que a República Federativa do Brasil é formada pela união indissolúvel dos Estados, Municípios e do Distrito Federal, constituindo-se em Estado Democrático de

Direito, tendo como fundamentos a soberania, a cidadania, a dignidade da pessoa humana, os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa e o pluralismo político, evidenciando que todo poder emana do povo, que o exerce por representantes eleitos ou diretamente. (BRASIL, 1988).

No próximo subcapítulo será abordada a dignidade humana, enquanto fundamento da República Federativa do Brasil, bem como a repercussão no ordenamento jurídico.

## **1.2 A dignidade da pessoa humana como fundamento da República Federativa do Brasil**

Geralmente os países de vasta dimensão territorial tendem a se regular por regimes federativos. Podemos citar como exemplos o Brasil, Canadá, Rússia e Austrália. Há países com menores dimensões e que também aderem a este regime, como a Alemanha e a Bélgica. Em síntese, há vinte e cinco países federativos no mundo (CURY, 2014).

No regime federativo há complexa engenharia associativa entre os diferentes polos de poder, em especial na relação do poder central e àquele exercido pelos Estados-membros. Em outras palavras, há a centralização em oposição à descentralização (CURY, 2014).

A federação é a união de membros federados que formam uma só entidade soberana, qual seja, o Estado Nacional. Neste regime há somente um Estado soberano e várias unidades federadas subnacionais (Estados), os quais possuem autonomia, previamente estabelecida e delimitada pelo Estado Nacional. Os Estados podem ser compreendidos como subunidades e não como nações independentes (CURY, 2014).

Trata-se de regime em que os poderes de governo são divididos entre as instâncias governamentais, com competências definidas por leis específicas. O Brasil é uma República Federativa, desde o Decreto número 01 de 15 de novembro de 1889. A República Federativa adota modelo de Estado soberano em que há o autogoverno (concentração) e também governo compartilhado (difusão). Assim, infere-se que o caráter federativo de Estado Nacional se concentra em um polo de poder central e, simultaneamente, permite a autonomia dos seus membros, que possuem competências que lhe são próprias (CURY, 2014).

Vale ressaltar que as constituições dos estados-membros não podem contrair as disposições assinaladas na Constituição Federal, em razão de princípio basilar, a saber, o Princípio da Simetria Constitucional<sup>1</sup>.

Deste modo, a Carta Magna é apresentada como paradigma para a elaboração das constituições dos Estados-membros. O artigo 23, da Constituição Federal de 1988 assinala ser de competência comum da União e dos Estados-membros proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação e à ciência. Em complementação, leis complementares fixarão normas de cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e Municípios, tendo em vista o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional (CURY, 2014).

Nesta esteira de raciocínio, a Constituição da República Federativa do Brasil, promulgada em 5 de outubro de 1988 colaborou para redemocratizar o País, promovendo avanços significativos, sobretudo no que diz respeito à efetivação da cidadania. No preâmbulo da Carta Magna foi enaltecido o Estado Democrático de Direito, consagrando os valores supremos de uma sociedade pluralista, fraterna e sem preconceitos, sedimentada na harmonia social e compromissada, nos planos interno e internacional, a solucionar, de maneira pacífica, as desavenças/contendas referentes ao exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, ao desenvolvimento e bem-estar, a igualdade e a justiça. (LENZA, 2017).

O texto constitucional ergueu-se como esperança para a nação brasileira, irradiando por todo o País intenso sentimento constitucional. Desde 1964, em meio ao regime da ditadura civil-militar incontáveis movimentos político-sociais se espalharam por todo o País, tendo por foco a redemocratização do Brasil. (CUNHA JR, 2012).

A partir de 1984 intensificaram-se as lutas em busca de eleições diretas para presidente da república e, evidentemente, de uma nova constituição que fosse apta a refazer o pacto político-social, reestabelecendo as liberdades públicas, as quais haviam sido mitigadas pelo antigo regime. (CUNHA JR, 2012).

A Carta Magna de 1988 nasceu neste contexto de lutas contra o antigo regime e o desejo por maiores direitos e garantias. O ideário da Constituição de 1988 adotou como pressuposto a igualdade entre os homens, ao reconhecer que todos possuem a mesma natureza, o mesmo valor, sem qualquer distinção, assegurando a todos o respeito a sua dignidade humana.

---

<sup>1</sup> O Princípio da Simetria Constitucional é o princípio federativo que determina a relação simétrica entre o texto da Carta Magna e o texto das Constituições dos Estados-membros. Assim, deve haver correspondência, relação de equilíbrio, afinidade entre as constituições (LENZA, 2017).



Com efeito, a Constituição atual representa substancial avanço em relações às anteriores. Trata-se de uma Carta destinada a assegurar o exercício dos direitos sociais, individuais, a igualdade, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos. Nesta linha de entendimento, Cunha Jr. (2012, p. 532) sintetiza:

É essa a Constituição que temos; a melhor que tivemos na história política do País e, certamente, a melhor que teremos. Segundo o seu preâmbulo, que sintetiza os valores e propósitos da sociedade brasileira, ela foi promulgada legitimamente 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.

No Texto Constitucional, especificamente no Título I – Dos Princípios Fundamentais, contata-se que a Constituição República Federativa do Brasil é formada pela união indissolúvel dos Estados, Municípios e do Distrito Federal, tendo com fundamentos a soberania, a cidadania, a dignidade da pessoa humana, os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa e o pluralismo político. (BRASIL, 1988). Vejamos:

Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

- I – a soberania;
- II – a cidadania
- III – a dignidade da pessoa humana;
- IV – os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;
- V – o pluralismo político.

Parágrafo único. Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição.

A dignidade humana, de forma geral, levou bastante tempo para ser objeto de reconhecimento, embora o Direito Constitucional brasileiro, em oposição à maioria absoluta dos demais países, tenha inserido a dignidade de forma precoce na Carta Magna. A primeira menção à dignidade humana em um texto constitucional ocorreu em 1934. (SARLET; MARINONI; MITIDIERO, 2015).

Entretanto, somente na Constituição de 1988 o valor da dignidade humana foi reconhecido e elevado ao patamar de fundamento da Constituição da República, previsto no artigo 1º, inciso III, disseminando os novos valores constitucionais por todo o ordenamento infraconstitucional. (CARVALHO, 2019). Nesse sentido, Sousa (2010, p. 18) assinala:

A própria Constituição da República de 1988, em seu artigo 1, direciona-se no sentido de implementação da dignidade no meio social, ao elevar a dignidade humana a fundamento da República, na busca de uma sociedade livre, justa e solidária. Além desse fundamento, pode-se verificar a coexistência dos princípios da liberdade e da igualdade, em idêntica hierarquia dentro do ordenamento jurídico, devendo ambos ser interpretados e aplicados tomando como norte a dignidade humana. Assim, o princípio da dignidade humana é considerado a base de todo o ordenamento jurídico brasileiro, além de que norteia a questão dos direitos fundamentais.

Estabeleceu-se, então, a tendência valorativa de substituição do patrimônio pela personalidade e solidariedade, a prevalência do ser sobre o ter; um processo de despatrimonialização e repersonalização do Direito e, por fim, a publicização das relações privadas. (CARVALHO, 2019).

Acerca da dignidade da pessoa humana enquanto fundamento do Estado, Carvalho (2019, p. 672) leciona:

A dignidade da pessoa humana, que a Constituição de 1988 inscreve como fundamento do estado, significa não só um reconhecimento do valor do homem em sua dimensão de liberdade, como também de que o próprio Estado se constrói com base nesse princípio. O termo dignidade designa o respeito que merece qualquer pessoa. A dignidade da pessoa humana significa ser ela, diferentemente das coisas, um ser que deve ser tratado como um fim em si mesmo, e não para a obtenção de algum resultado. A dignidade da pessoa humana decorre do fato de que, por ser racional, a pessoa é capaz de viver em condições de autonomia e de guiar-se pelas leis que ela própria edita: todo homem tem dignidade e não um preço, como as coisas, já que é marcado, pela sua própria natureza, como fim em si mesmo, não sendo algo que pode servir ao meio, o que limita, conseqüentemente, o seu livre arbítrio, consoante pensamento Kantiano.

Assim, a dignidade humana é a sustentação, o anteparo de todos os direitos fundamentais, sejam individuais, civis, políticos ou sociais, e também os direitos de natureza cultural, econômico e político, com o escopo de viabilizar a realização plena da personalidade humana. Nessa esteira de análise, Carvalho (2019, p. 672) orienta:

O conceito de dignidade humana repousa na base de todos os direitos fundamentais (civis, políticos ou sociais). O princípio abrange não só os

direitos individuais, mas também os de natureza econômica, social e cultural, pois no Estado Democrático de Direito a liberdade não é apenas uma negativa, entendida como ausência de constrangimento, mas liberdade positiva, que consiste na remoção de impedimentos (econômicos, sociais e políticos) que possa embaraçar a plena realização da personalidade humana.

Reflete um agrupamento de direitos que são inerentes à espécie humana, sem os quais o homem seria apenas um objeto. São direitos essenciais, tais como o direito à vida, à saúde, o lazer, à educação, o trabalho, dentre vários outros que devem ser oportunizados pelo Estado. Tais direitos densificam e fortalecem a pessoa humana, configurando-se como centro fundante da ordem jurídica. (AGRA, 2014).

Vale ressaltar que os direitos decorrentes da dignidade humana não são privilégios concedidas pelo Estado aos homens, mas sim o reconhecimento da própria qualidade, essência e natureza humana. Deste modo, não se pode relacionar a dignidade humana e a efetividade dos direitos a qualquer condição social ou econômica. Todos os homens, indistintamente ostentam estas prerrogativas. (AGRA, 2014). Sobre o tema, Agra (2014, p. 304) complementa:

As condições de dignidade da pessoa humana devem ser propiciadas pelo Estado, mas não são prerrogativas outorgadas pelas entidades governamentais. Elas são preexistentes a qualquer direito estatal, advindo da qualidade inata dos seres humanos – o Estado apenas atestou a sua existência e se comprometeu a velar por elas. Não se pode atrelar a dignidade da pessoa humana a condições econômicas, defendendo que apenas os que tenham recursos financeiros ostentam essa prerrogativa. Contudo, é inegável que sem certos pressupostos econômicos não se pode assegurar a ninguém respeito à sua integridade.

No tocante à dignidade humana como atributo do ser humano, Silva (1998, p. 90) ensina:

... a dignidade é um atributo intrínseco, da essência, da pessoa humana, único ser que compreende um valor interno, superior a qualquer preço, que não admite substituição equivalente. Assim a dignidade entranha e se confunde com a própria natureza do ser humano.

A dignidade humana representa um atributo, uma característica essencial do homem, superior a qualquer preço, sendo confundida com a própria natureza humana. Importante ressaltar que a dignidade humana não foi criada pela Constituição, pois ela é preexistente e decorre da própria natureza do homem. A Constituição apenas reconheceu a sua existência, transformando-a em um valor supremo do ordenamento jurídico, conforme mencionado alhures. (SILVA, 1998).

A Constituição de 1988 reconheceu a magnitude da dignidade humana e transformou-a em fundamento da República Federativa do Brasil. Trata-se de um mandamento nuclear que influencia toda a criação legislativa, atividade judicial, dentre outros, que deve respeito e, sobretudo, observância à própria condição e natureza humana. Diante do exposto, Silva (1998, p. 92) complementa:

Poderíamos até dizer que a eminência da dignidade humana é tal que é dotada ao mesmo tempo de natureza de valor supremo, princípio constitucional fundamental e geral que inspiram a ordem jurídica. Mas a verdade é que a Constituição lhe dá mais do que isso, quando a põe como fundamento da República Federativa do Brasil constituída em Estado Democrático de Direito. Se é fundamento é porque se constitui num valor supremo, num valor fundante da República, da Federação, do País, da Democracia e do Direito. Portanto, não é apenas um princípio da ordem jurídica, mas o é também da ordem política, social, econômica e cultural. Daí a sua natureza de valor supremo, porque está na base de toda a vida nacional.

Deste modo, a dignidade humana se constitui em valor supremo que atrai o conteúdo de todos os direitos fundamentais do homem, desde o direito à vida. (SILVA, 1998). Acerca do tema, Silva (1998, p. 94) arremata:

Em conclusão, a dignidade da pessoa humana constitui um valor que atrai a realização dos direitos fundamentais do homem, em todas as suas dimensões, e, como a democracia é o único regime político capaz de propiciar a efetividade desses direitos, o que significa dignificar o homem, é ela que se revela como o seu valor supremo, o valor que dimensiona e humaniza.

Por fim, conclui-se que a dignidade da pessoa humana não é somente um princípio constitucional, mas sim uma norma, valor supremo, um dos fundamentos da República Federativa do Brasil, consolidado no artigo I, inciso III da Carta Magna, que atrai para si a realização de todos os direitos e garantias fundamentais do homem, em todas as suas dimensões. É o reconhecimento do homem enquanto ser humano, diverso de todo e qualquer outro animal, dotado de características que lhe são inerentes, inatas e exclusivas. Enfim, é o reconhecimento do homem como fim em si mesmo.

Em tempo, parece não haver dúvidas no sentido de que a educação está diretamente relacionada à dignidade humana, eis que a dignidade parte do reconhecimento de que o ser humano é diverso de todo e qualquer ser, merecendo ser tratado como tal. A educação exerce papel fundamental na construção e aprimoramento do sujeito, de seu pensamento e

posicionamento crítico, influencia em sua tomada de decisões, nas relações interpessoais, na construção de sua cidadania, na participação política, enaltecendo a dignidade humana.

### **1.3 Interface entre os direitos da personalidade e a dignidade humana**

Notadamente, há diversas acepções para o vocábulo “personalidade”. Personalidade pode estar relacionada com a qualidade ou estado de existir de determinado sujeito. Pode também referir-se às características que definem moralmente um indivíduo. Traços próprios e singulares que diferem uma pessoa de outra. Por extensão, pode relacionar-se a uma celebridade, alguém que possui relevância social, científica, cultural ou artística. E, ainda, a agrupamento de atributos psíquicos que, analisados de modo único, diferenciam um indivíduo de outro. Substantivo feminino (DICIO, 2022;).

Em complementação, de acordo com Michaelis Dicionário Brasileiro da Língua Portuguesa (2022), personalidade é reflexo de predisposições psíquicas que individualizam um sujeito e que estabelecem um padrão de resposta comportamental característica; estilo de vida. Abrange ainda a imagem assumida e projetada socialmente por uma pessoa. Qualidade essencial e exclusiva, condição de um indivíduo.

Embora o substantivo tenha repercussão, categorias, sentidos e significados específicos nos campos da sociologia, antropologia e filosofia, adotaremos nesta pesquisa a interpretação proveniente do Direito Privado, especificamente a definida no Direito Civil brasileiro.

Superadas as noções iniciais, a admissão dos direitos da personalidade como direito subjetivo é recente. É reflexo da Declaração dos Direitos do Homem, de 1789 e de 1948, bem como da Convenção Europeia dos Direitos Humanos, de 1950, adotada pelo Conselho da Europa e que entrou em vigor em 1953. Embora o reconhecimento dos direitos humanos seja relativamente recente, desde a Antiguidade já havia a preocupação em estabelecer respeito aos direitos inerentes ao ser humano. (GONÇALVES, 2020).

Desde o século XIII havia a intenção de conceder proteção ao homem e a sua integridade física, em razão dos abusos do poder estatal totalitário. Na Constituição de João Sem-Terra, no século XIII, havia a preocupação em reconhecer direitos próprios do ser humano. Todavia, foi no século XVIII que a proteção aos direitos do ser humano ganharam

destaque, especialmente com as declarações de direitos. Entretanto, limitavam-se a tutelar a integridade física, a liberdade e garantias políticas, em oposição ao totalitarismo (FIUZA, 2009).

Nesta toada, as declarações de direitos, como a Declaração de Independência dos Estados Unidos, de 1776, a Declaração Francesa dos Direitos do Homem e do Cidadão, de 1789, o *Bill of Rights* de 1689 e a Declaração Universal da Organização das Nações Unidas, em 1948, foram fundamentais para limitarem o poder do Estado e garantirem proteção ao homem. Sobre este contexto, Fiuza (2009, p. 170) esclarece:

A porta de entrada dos direitos da personalidade foi o Direito Público, procurando dar proteção ao homem, principalmente diante do poder. Daí as declarações que se sucederam historicamente: A Magna Carta (1215), o *Bill of Rights* (1689), a Declaração americana (1776), a Declaração francesa, a Declaração Universal da ONU (1948). Devido sua positivação escrita, para proteger o indivíduo contra o poder, ganharam o nome de liberdades públicas.

Nesta senda, direitos da personalidade podem ser compreendidos como um complexo conjunto de direitos próprios e exclusivos do ser humano. São direitos que enaltecem o ser humano a sua subjetividade, em consonância com a dignidade da pessoa humana. São direitos que se referem a atributos físicos, mentais, psicológicos, sociais e morais do ser humano e as suas respectivas projeções sociais. Representam, também, o direito que toda pessoa tem de defender os direitos de sua própria existência.

Para Carlos Roberto Gonçalves (2019), direitos da personalidade são prerrogativas individuais, específicas da pessoa humana, reconhecidas pelo ordenamento jurídico, doutrina e jurisprudência. Não podem ser adquiridos por uma parte e comercializados por outra e carecem de proteção legal.

Neste particular, Fiuza (2009, p. 172) argumenta que os direitos da personalidade tutelam os atributos da personalidade, tais como a vida, a honra, o nome, a capacidade, o estado, o corpo físico, a psique, a dignidade, dentre outros, objetivando a proteção e promoção da pessoa humana e de sua dignidade.

Orlando Gomes assinala que direitos da personalidade são aqueles direitos essenciais ao desenvolvimento da pessoa humana, que a doutrina atual disciplina no Código Civil como direitos absolutos. São destinados a tutelar a dignidade da pessoa humana, preservando o ser humano contra atentados de outros indivíduos (GOMES, 2001).

De acordo com a lição de Pontes de Miranda, os direitos da personalidade podem ser compreendidos como todos os direitos necessários à realização da personalidade e à sua inserção nas relações jurídicas. O primeiro desses direitos é o da personalidade em si mesma. O direito da personalidade como tal não é o direito sobre a própria pessoa: é o direito que se irradia do fato jurídico da personalidade, ou seja, a entrada no mundo jurídico, o nascimento do ser humano com vida (MIRANDA, 2000).

Desmembrando o pensamento acima delineado, o ordenamento jurídico brasileiro filiou-se à Teoria Natalista, ao estabelecer que o nascimento com vida faz surgir a personalidade jurídica. Por personalidade jurídica compreende-se a capacidade ou aptidão genérica do ser humano, nascido com vida, de titularizar direitos, ou seja, o ser humano nascido com vida é apto a adquirir direitos e a contrair obrigações, conforme orientam os artigos 1º e 2º do Código Civil.

Ocorre que, mesmo antes do nascimento com vida, o nascituro, que pode ser entendido como o ente concebido embora ainda não nascido, possui alguns direitos que são protegidos pelo ordenamento pátrio. O nascituro (bebê em formação) tem direito à vida e à integridade física protegida, direito à alimentação saudável e balanceada, direito ao pré-natal e realização de exames médicos periódicos, tratamentos complementares, alimentos gravídicos, dentre outros. Esses direitos decorrem dos direitos da personalidade, que todo ser humano possui, mesmo antes do nascimento com vida.

Os direitos da personalidade são mencionados no artigo 5, incisos V e X da Constituição Federal, ao prever que tais direitos integram o rol dos Direitos e Garantias Fundamentais. Ademais, são descritos no Código Civil, no Capítulo II, nos artigos 11 a 21. A menção de tais direitos no Código representa importante inovação e progresso, situando o Código Civil entre os códigos mais avançados do mundo (FIUZA, 2009). Tais artigos evidenciam os direitos da personalidade, em especial a proteção à vida e à integridade física, à imagem, o nome, o sobrenome e o pseudônimo.

A respeito do tema, Fiuza (2009, p.172) corrobora:

... A personalidade é composta de atributos, tais como a vida, a honra, o nome, a capacidade, o estado, o corpo físico, a psique, a dignidade, etc. Atributos são elementos componentes, em outras palavras, o material de que é composto um objeto. A pessoa humana é composta de todo esse material, ou seja, de todos esses atributos. O que se chama de direitos da personalidade são, na verdade, direitos decorrentes desses atributos, visando à proteção e à promoção da pessoa humana e de sua dignidade. Essa visão moderna de que a honra, o nome, a vida etc. integram a pessoa é fundamental para a positivação da

proteção e da promoção do ser humano e para a compreensão e a garantia da igualdade, pelo menos em termos formais.

Importante esclarecer que há outros direitos da personalidade que não constam no Código Civil e, mesmo assim, podem ser reclamados, conforme clarifica o artigo 12 do Código Civil. Assim, o rol dos artigos 11 a 21 representa apenas alguns dos direitos escolhidos pelo legislador, a título exemplificativo.

Nesta toada, também são direitos da personalidade o direito à saúde, à educação, ao trabalho, à vida digna, à intimidade, à convivência familiar e comunitária, o direito à felicidade, direito à voz, à liberdade de pensamento, de manifestação e de crença, direito à identidade, à vida particular, à privacidade, à imagem, à honra, bem como os demais direitos fundamentais. Nesse sentido preconiza o artigo 5, incisos V e X da Constituição Federal. Vejamos:

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:

V – é assegurado o direito de resposta, proporcional ao agravo, além da indenização por dano material, moral ou à imagem;

X – são invioláveis a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem das pessoas, assegurado o direito a indenização pelo dano material ou moral decorrente de sua violação;

A partir da leitura do artigo supraindicado, nota-se a proteção do ordenamento jurídico à imagem, à moral, à vida privada, à intimidade, à imagem e à honra das pessoas, sendo que o desrespeito a tais direitos fundamentais e a quaisquer outros direitos da personalidade asseguram o direito de resposta à vítima, além de indenização por dano moral ou material, decorrente de sua violação.

Várias são os atributos dos direitos da personalidade. São direitos inatos e absolutos, pois irradiam os seus efeitos por todos os campos, de modo a impor à coletividade e ao Estado o dever de protegê-los, inclusive de proteger e fazer cessar a ameaça a tais direitos. São também gerais ou necessários pois são concedidos ao ser humano simplesmente por existirem. São extrapatrimoniais uma vez que esses direitos não possuem conteúdo econômico direto, não sendo possível adquirir ou alienar direitos da personalidade (FIUZA, 2009).

Ainda em relação às características, são direitos indisponíveis, ou seja, não permitem que o indivíduo altere a sua titularidade, seja transmitindo, renunciando ou alienando direitos.



São também imprescritíveis, podendo o ser humano buscar a tutela de tais direitos a qualquer tempo. Não há prazo para o seu exercício, não se extinguindo pelo não uso (FIUZA, 2009).

Ademais, são direitos impenhoráveis, vitalícios e ilimitados. São vitalícios por acompanharem o ser humano desde a primeira manifestação da vida e que, em regra, se extinguem com o falecimento do indivíduo. São ilimitados pois não há um rol hermético, estático e determinado prevendo todos os direitos da personalidade. Por fim, são preeminentes por estarem em patamar superior a qualquer outro direito subjetivo.

Conforme mencionado alhures, o legislador apenas citou alguns direitos, não sendo possível numerar, identificar ou mesmo quantificar todos os direitos da personalidade (FIUZA, 2009).

Orlando Gomes arremata sintetizando que os direitos da personalidade são direitos essenciais ao desenvolvimento do ser humano. São destinados a resguardar a dignidade da pessoa humana, preservando-a dos atentados que pode sofrer por parte de outros indivíduos (GOMES, 2001).

Neste contexto, não se pode olvidar que os direitos e garantias fundamentais são também direitos da personalidade e estão imediatamente conectados com a dignidade da pessoa humana. Todos eles reconhecem o valor do ser humano, as suas características que o distinguem de todo e qualquer ser, os atributos que lhe são exclusivos e que necessitam ser tutelados pelo Estado e pela coletividade. À medida que o Estado garante o exercício e proteção de tais direitos subjetivos, contribui com o escopo da dignidade da pessoa humana, um dos fundamentos da República Federativa do Brasil.

Assim, há perfeita adequação entre a dignidade humana e os direitos da personalidade, uma vez que a dignidade humana representa o conjunto de princípios, valores e normas que deve ordenar todas as ações do Estado e do indivíduo, dentre as quais encontra-se o reconhecimento, o respeito e, sobretudo, proteção aos direitos da personalidade.

Neste sentido, o direito à educação abordado no texto constitucional é, simultaneamente, direito da personalidade, direito público subjetivo e direito social fundamental, alinhado com a dignidade da pessoa humana. É necessário ser tutelado, protegido, ampliado, no sentido de garantir mais possibilidades para os cidadãos se educarem, se constituírem como sujeitos<sup>2</sup> e como cidadãos<sup>3</sup>.

---

2 Sob a perspectiva Freiriana, sujeito é o homem integrado, ou seja, o ser humano enraizado historicamente e que, acima de tudo, expressa a sua humanização, exercita a sua liberdade, assume tarefas de sua época, reflete e analisa, posicionando-se criticamente, tomando decisões que interferem e alteram a sua realidade. E tudo isso em comunhão com outros sujeitos, com diálogo e ação (STRECK, REDIN, ZITKOSKI, 2008).

Ademais, a educação é um ato político, porque está a serviço de uns e não de outros. Somos sujeitos sociais, o que implica dizer que nossa aprendizagem ocorre a partir da interação no mundo e com o mundo. Não reconhecer o direito à educação é rejeitar a nossa humanidade. Desta forma, o ambiente escolar, em toda a sua dimensão e complexidade, deve proporcionar vivências de solidariedade, fraternidade e democracia. A educação viabiliza que o ser humano se conscientize de seus direitos e deveres. Conecta-o com a realidade na qual ele se encontra e, por consequência, possibilita a emancipação do indivíduo (STRECK; REDIN & ZITKOSKI, 2008).

No próximo capítulo será apresentada a discussão acerca dos Direitos e Garantias Fundamentais e a interface com a dignidade da pessoa humana.

---

3 Paulo Freire entende a cidadania como condição de cidadão. A cidadania é edificada por meio de um processo de conscientização, de codificação, manifestação da palavra, da escrita e da cultura existente entre as pessoas envolvidas. Se evidencia com o rompimento do sistema repressivo, arrefecendo a relação opressor/oprimido. Cidadão é aquele que se apropria da realidade para nela atuar. É consciente de seus direitos e deveres enquanto ser humano. Atua na realidade onde acontece o debate reflexivo. Cidadão, sob esta ótica, é aquele que denuncia a realidade e exerce papel transformador sob a mesma. Corresponde à expressão de interesses individuais e coletivos de pessoas que atuam sobre a realidade (STRECK, REDIN, ZITKOSKI, 2008).

## **CAPÍTULO II**

### **DOS DIREITOS E GARANTIAS FUNDAMENTAIS**

Direitos fundamentais são direitos únicos e exclusivos do ser humano, intrínsecos à sua própria natureza, positivados pelo Estado, mencionados na Constituição Federal, com finalidade protetiva: garantir a existência digna e o pleno desenvolvimento do homem.

O texto constitucional, no Título II, apresenta os direitos e garantias fundamentais, classificando-os em três gêneros, quais sejam: a) direitos e deveres individuais e coletivos, b) direitos sociais, c) direitos de nacionalidade, direitos políticos e partidos políticos (LENZA, 2017).

Os direitos fundamentais possuem várias características, tais como historicidade, universalidade, limitabilidade, concorrência, irrenunciabilidade, inalienabilidade e imprescritibilidade (LENZA, 2017). O subtítulo abaixo será destinado a conceituar e analisar as dimensões dos direitos e garantias fundamentais.

#### **2.1 As dimensões dos direitos e garantias fundamentais**

O reconhecimento progressivo de direitos fundamentais tem o caráter de um processo cumulativo e de complementariedade e não de alternância. Por isso, será adotado o termo “dimensões” dos direitos fundamentais, pois o uso da expressão “gerações” dá ensejo à ideia de substituição gradativa de uma geração por outra, o que na verdade não acontece e sendo, portanto, uma evolução na trajetória desses direitos. Há uma relação de complementariedade e não de alternância de direitos (SARLET, 2019).

Os direitos fundamentais de primeira dimensão são aqueles que evidenciam a transição de um Estado autoritário para um Estado de Direito e, nesse contexto, a valorização das liberdades individuais, em uma perspectiva de absentéismo estatal. Esses direitos dizem respeito às liberdades públicas e aos direitos políticos, ou seja, direitos civis e políticos a traduzir o valor liberdade (LENZA, 2017).

São direitos que dizem respeito à não intervenção do Estado frente a autonomia dos indivíduos. Por isso, são direitos que demarcam uma área de defesa do indivíduo frente ao Estado, funcionando como verdadeiros limitadores do poder (SARLET, 2019).

Nesse bojo, assume particular destaque os direitos à vida, à liberdade, à propriedade e à igualdade perante a lei e, posteriormente, um rol de liberdades como de expressão, de participação política, de imprensa, de reunião, de associação, etc (SARLET, 2019).

Os direitos fundamentais de segunda dimensão foram inspirados na Revolução Industrial europeia, a partir do século XIX. Surgiram em decorrência das péssimas e insalubres condições de trabalho. São direitos que evidenciam a coletividade, também chamados de direitos coletivos que objetivam a igualdade material. São os direitos sociais, culturais e econômicos (LENZA, 2017).

O embrião dessa segunda categoria de direitos se deu pela industrialização e os graves problemas sociais e econômicos que resultaram do ideário de liberdade e igualdade por não proporcionarem sua efetividade prática. Assim, provocaram diversos movimentos reivindicatórios que atribuíram ao Estado o comportamento ativo na realização da justiça social. É, portanto, marcada pela intervenção estatal e por isso não há mais a ideia de abstenção dos poderes públicos, presente nos direitos de primeira dimensão (SARLET, 2019).

Trata-se da atuação positiva do Estado frente as prestações dos direitos sociais com intuito de propiciar a participação do indivíduo no bem-estar social. Para tanto, visam assegurar a assistência social, a saúde, a educação, o trabalho e outros direitos que marcam a transição das liberdades formais para as liberdades materiais concretas (SARLET, 2019).

Sarlet ainda pontua acerca das circunstâncias que englobam essa segunda dimensão pelo fato de não compor apenas direitos de cunho positivo por parte do Estado, mas também de liberdades sociais como a liberdade de sindicalização, o direito de greve, bem como o reconhecimento de direitos fundamentais dos trabalhadores, tais como férias e o repouso semanal remunerado, a garantia do salário-mínimo e a limitação da jornada de trabalho (SARLET, 2019).

Em continuidade, a terceira dimensão dos direitos fundamentais compreende os direitos de solidariedade e de fraternidade, inspirados no terceiro princípio da Revolução Francesa, qual seja, a fraternidade, voltados à proteção de grupos humanos, família, povo e nação. (FERRARO, 2008).

Tais direitos emergem como resultado de profundas alterações na comunidade internacional, em razão do desenvolvimento tecnológico e científico, que modificaram as

relações econômico-sociais. São os direitos de solidariedade, fraternidade, direito ao desenvolvimento, à paz, ao meio ambiente, o direito de propriedade sobre o patrimônio comum da humanidade e o direito de comunicação (LENZA, 2017).

De acordo com Sarlet, os direitos fundamentais de terceira dimensão possuem como característica o fato de não se limitarem à figura do homem-indivíduo como seu titular, mas sim, a proteção de grupos humanos (povo, nação) denominados como direitos de titularidade transindividual (coletivo e difuso) (SARLET, 2019).

A terceira dimensão tem por destinatário o gênero humano em um momento marcante de sua afirmação como valor supremo em termos de existencialidade concreta. Dentre os direitos fundamentais de terceira dimensão mais citados são: direito à paz, à autodeterminação dos povos, ao desenvolvimento, ao meio ambiente e qualidade de vida, direito à conservação e utilização do patrimônio histórico e cultural e o direito à comunicação (SARLET, 2019).

Resultam de novas reivindicações fundamentais do ser humano, gerada dentre outros fatores pelos impactos tecnológicos, pelo processo de descolonização do pós Segunda Guerra Mundial e de suas contundentes consequências que acarretaram profundos reflexos na esfera desses direitos. Nesse norte, os direitos de terceira dimensão exigem esforços e responsabilidades em escala até mesmo mundial para sua efetivação (SARLET, 2019).

Na quarta dimensão encontram-se os direitos que decorrem dos avanços da engenharia genética, engenharia esta que é capaz de colocar em risco a própria existência humana, em razão da manipulação do patrimônio genético. São os direitos à democracia direta, à informação e ao pluralismo (LENZA, 2017).

Há de se ressaltar, em particular, o posicionamento de Paulo Bonavides, ao argumentar que a quarta dimensão é resultado da globalização dos direitos fundamentais, com a universalização institucional, correspondendo à última etapa do Estado Social. Contempla os direitos à democracia, à informação, ao pluralismo e contrário à manipulação genética (SARLET, 2012).

Importante enfatizar que a quarta dimensão de direitos fundamentais, capitaneada por Paulo Bonavides, defende, com destaque, o direito à paz, mencionado no artigo 4º, inciso VI, da Constituição de 1988. Traduz-se na percepção de que a paz interna e externa não pode ser reduzida à ausência de guerra entre as nações ou de ausência de guerra civil (no plano interno), revelando-se como condição para a democracia, o progresso social, o desenvolvimento econômico e cultural, pressuposto para a efetividade dos direitos humanos e direitos fundamentais (SARLET, 2012).

Há uma tendência em reconhecer a existência da quinta e até mesmo a sexta dimensão de direitos fundamentais. (SARLET, 2019). Nas relevantes lições de Ingo Wolfgang Sarlet, os “direitos fundamentais” se aplicam àqueles direitos em geral atribuídos à pessoa humana reconhecidos e positivados na esfera do direito constitucional de determinado Estado (SARLET, 2019).

Percebe-se, deste modo, a conexão indissociável entre a dignidade da pessoa humana e os direitos fundamentais de modo que, os direitos e garantias fundamentais enaltecem a imagem do homem, distinguindo-o dos demais seres, concedendo-lhe especial tratamento em razão de sua própria natureza e qualidade: ser humano.

Assim, os direitos fundamentais são aqueles direitos próprios de todo e qualquer ser humano que viabilizam a concretude da dignidade da pessoa humana e, neste particular, a educação, por ser direito fundamental social de segunda dimensão e direito da personalidade, apresenta-se como elemento de desenvolvimento e promoção da dignidade humana.

## **2.2 O Princípio da vedação do retrocesso social**

A proteção dos direitos sociais, especialmente em face do legislador como também diante de atos administrativos, tornou-se notória no Brasil por adotar a noção de proibição jurídico-constitucional de retrocesso. Tal proteção visa coibir e/ou corrigir medidas restritivas ou mesmo supressivas de direitos sociais que, mediante revogação ou alterações na legislação infraconstitucional, venham a desconstituir ou afetar gravemente o grau de concretização já atribuído a determinado direito fundamental, o que afeta a Constituição Federal e direitos fundamentais nela consagrados (SARLET, 2019).

Reforçando esse entendimento, Ingo Sarlet aborda que, quanto à fundamentação jurídica, essa proibição do retrocesso está vinculada também ao dever de realização progressiva dos direitos sociais, denotando a ideia de continuidade do direito, ou seja, sempre no sentido de evolução e na busca de melhorias e não no sentido oposto (SARLET, 2019).

Além disso, a proibição do retrocesso também guarda assento no princípio da segurança jurídica na medida em que tutela a proteção da confiança do indivíduo e da sociedade na ordem jurídica numa perspectiva de resguardo de certa estabilidade e continuidade do direito (SARLET, 2019).

A dignidade da pessoa humana implica não apenas que a pessoa não pode ser reduzida à condição de mero objeto da ação própria e de terceiros, mas também o fato de constituir o fundamento e conteúdo dos direitos fundamentais (SARLET, 2019).

A essência do princípio da dignidade da pessoa humana é o mínimo existencial que compreende o conjunto de garantias materiais para uma vida digna. Assim, num viés negativo o Estado não pode subtrair tais garantias ao indivíduo e, numa perspectiva positiva, ao mesmo tempo cumpre ao Estado assegurar sua concretude mediante prestações de natureza material (SARLET, 2019).

O autor complementa que a garantia de condições materiais mínimas à vida digna atua como limite à atividade legislativa, proibindo inclusive medidas normativas aquém dessa fronteira (SARLET, 2019).

Deste modo, conclui-se que os direitos e garantias fundamentais reforçam, homenageiam e enaltecem a dignidade da pessoa humana, ao garantir-lhe um complexo de direitos, o mínimo existencial para a promoção e desenvolvimento de uma vida digna, sendo que tais direitos não podem, sob hipótese alguma, retrocederem e/ou diminuir. E, neste contexto, o direito à educação, ladeado pelo direito à vida, à saúde, ao trabalho, à liberdade de crença, liberdade de pensamento, manifestação e liberdade religiosa, são alguns dos direitos e garantias fundamentais que concretizam a dignidade da pessoa humana e não podem, sob hipótese alguma, retroceder.

### **2.3 O Direito Fundamental Social à Educação na Constituição de 1988**

O direito à educação integra o rol dos direitos sociais e, por sua vez, direitos fundamentais. A educação deve ser concebida como serviço público, que coloca o Estado na condição de devedor e o cidadão na condição de credor da escolarização (FERRARO, 2008).

Os direitos fundamentais de segunda dimensão, conforme exposto no item 2.1, contemplam os direitos sociais, culturais e econômicos. São aqueles que asseguram os direitos à assistência social, à saúde, à educação, ao trabalho, bem como todos os direitos que revelam a transição das liberdades formais para as liberdades materialmente concretas (SARLET, 2019).

A Carta Magna de 1988 estabelece, no artigo 6º, o direito à educação com status de direito social fundamental, evidenciando a magnitude deste direito. Um pouco mais adiante, no Título VIII – Da Ordem Social, o legislador tratou novamente sobre o tema, ao dispor no artigo 205 que a educação constitui direito de todos e dever do Estado e da família, tendo como

finalidade o pleno desenvolvimento do indivíduo, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho. Nesse sentido, vejamos:

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.

Assim, o constituinte sedimentou o Princípio da Universalidade como o norteador do direito à educação, sendo este direito de todos e oponível frente ao Estado. Acerca do tema, Silva (2007, p. 313) assinala:

[...] O Estado tem que aparelhar-se para fornecer, a todos, os serviços educacionais, isto é, oferecer ensino, de acordo com os princípios estatuídos na Constituição (Art. 206); que ele tem que ampliar cada vez mais as possibilidades de que todos venham a exercer igualmente esse direito; e, em segundo lugar, que todas as normas da Constituição, sobre educação e ensino, não que ser interpretadas em função daquela declaração e no sentido de sua plena e efetiva realização.

O supracitado artigo declara a educação como direito de todos, ao consagrar a sua universalidade. Logo, o direito à educação deve ser oportunizado aos indivíduos sem quaisquer preconceitos de origem, raça, orientação sexual, cor, idade, ou outras formas de discriminação (DUARTE, 2007).

Embora conste expressamente o princípio da universalidade, a implementação desse direito demanda a escolha e identificação de grupos prioritários, ou seja, grupos de indivíduos que se encontram em posição de hipossuficiência, carência ou vulnerabilidades. Tal situação se justifica porque o objetivo de todo e qualquer direito social é reparar (ou amenizar) as desigualdades sociais, viabilizando o acesso a grupos ou categorias marginalizadas (DUARTE, 2007).

Como corolário do Princípio da Universalidade, cabe ao poder público diligenciar e se organizar para disponibilizar os serviços educacionais a todos os cidadãos, sempre com o intuito de ampliar, cada vez mais, as possibilidades para que todos possam exercer igualmente o direito à educação (DUARTE, 2007).

No mesmo sentido dispõe o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, ratificado pelo Brasil através do Decreto 591 de 1992, o qual, no artigo 2º, alínea I,



orienta que os direitos sociais devem ser implementados progressivamente, até o máximo dos recursos disponíveis de cada Estado. Senão, vejamos:

Artigo 2º – 1. Cada Estado Parte do presente Pacto compromete-se a adotar medidas, tanto por esforço próprio como pela assistência e cooperação internacionais, principalmente nos planos econômico e técnico, até o máximo de seus recursos disponíveis, que visem a assegurar, progressivamente, por todos os meios apropriados, o pleno exercício dos direitos reconhecidos no presente Pacto, incluindo, em particular, a adoção de medidas legislativas.

Vale ressaltar que o Pacto acima delineado, no artigo 13, inciso I, reconhece o direito de toda pessoa à educação, bem como estabelece que a educação deve objetivar o pleno desenvolvimento da dignidade humana, revigorar o respeito aos direitos humanos e às liberdades fundamentais, obrigações que integraram a Constituição de 1988. Vejamos o que dispõe o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais:

Artigo 13 – 1. Os Estados Partes do presente Pacto reconhecem o direito de toda pessoa à educação. Concordam em que a educação deverá visar ao pleno desenvolvimento da personalidade humana e do sentido de sua dignidade e fortalecer o respeito pelos direitos humanos e liberdades fundamentais. Concordam ainda em que a educação deverá capacitar todas as pessoas a participar efetivamente de uma sociedade livre, favorecer a compreensão, a tolerância e a amizade entre todas as nações e entre todos os grupos raciais, étnicos ou religiosos e promover as atividades das Nações Unidas em prol da manutenção da paz.

Retomando a análise do texto constitucional, o artigo 206 determina a base principiológica do ensino a ser adotado no País, fixando, além da universalidade, a igualdade de condições para o acesso e permanência da escola, a liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, arte e o saber, o pluralismo de ideias, a gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais, dentre outros princípios. Vejamos:

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

- I – igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;
- II – liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber;
- III – pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas, e coexistência de instituições públicas e privadas de ensino;
- IV – gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais;

V – valorização dos profissionais da educação escolar, garantidos, na forma da lei, planos de carreira, com ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, aos das redes públicas; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006)

VI – gestão democrática do ensino público, na forma da lei;

VII – garantia de padrão de qualidade.

VIII – piso salarial profissional nacional para os profissionais da educação escolar pública, nos termos de lei federal. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006)

O Princípio da Igualdade de Condições e Permanência na Escola (artigo 206, inciso I, CF 1988) representa o direcionamento a ser adotado pelas políticas públicas educacionais. Considerando as incontáveis desigualdades sociais, é fundamental que o poder público implemente políticas públicas voltadas a minimizar o abandono, evasão e a não permanência na escola, além da reprovação e distorção na relação idade-série, possibilitando a permanência, reingresso e sucesso de grupos mais vulneráveis. (DUARTE, 2007). Nesta perspectiva de igualdade de acesso à educação, Cury (2007, p. 486) complementa:

Essa igualdade pretende que todos os membros da sociedade tenham iguais condições de acesso aos bens trazidos pelo conhecimento, de tal maneira que possam participar em termos de escolha ou mesmo concorrência no que uma sociedade considera como significativo e onde tais membros possam ser sucedidos e reconhecidos como iguais. Mesmo que a igualdade de resultados não possa ser assegurada a priori, seria odioso e discriminatório conferir ao conhecimento uma destinação social prévia.

A igualdade é pressuposto fundamental do direito à educação, em especial nas sociedades democráticas e socialmente desejosas de maior igualdade entre as classes sociais e entre os indivíduos que as compõem (CURY, 2007).

Anexo à igualdade, o legislador tratou sobre a pluralidade ao preconizar o pluralismo de ideias, de concepções pedagógicas e a coexistência de instituições de ensino públicas e privadas, conforme delineia o artigo 206, III (CURY, 2007).

O Princípio da Gratuidade do Ensino Público em estabelecimentos oficiais (artigo 206, IV, CF 1988) consiste em não cobrar mensalidades na escola pública, conduta que poderia ser discriminatória. Assim, o acesso à educação constitui um direito e não uma concessão ou favorecimento estatal (DUARTE, 2007).

Já o Princípio da Garantia do Padrão de Qualidade (artigo 206, VII, CF de 1988) aponta os referenciais mínimos de qualidade de ensino, incluindo a análise do material didático,

a qualificação dos professores, a adequação dos currículos ao contexto local, a implementação de sistemas de avaliação, remuneração e condições de trabalho dos professores (DUARTE, 2007). Nesse sentido corrobora Cury (2007, p. 488):

Qualidade do ensino supõe, então, a busca do melhor, de um padrão científico e fundamentado dos conteúdos acumulados e transmitidos. Mas ela é também uma forma de responsividade face aos desafios da sociedade contemporânea. Essa exige um conjunto de conhecimentos e habilidades capazes de possibilitar a todos o acesso a formas de ser e de se comunicar como um participante do mundo. A qualidade de ensino implica, então, o enfrentamento de um processo de mudança que vai do processo de produção às mais elaboradas formas de estética. Afinal, o conhecimento se torna componente mais e mais presente no mundo do trabalho, da comunicação, do lazer e de múltiplas outras realidades de uma sociedade que se mundializa.

Portanto, o Princípio da Garantia do Padrão de Qualidade representa uma meta a ser alcançada, sempre em constante evolução, que implica a atualização, formação, especialização e capacitação de professores, pedagogos, assistentes pedagógicos e corpo docente como um todo, além de remuneração justa e adequada aos profissionais da educação, reconhecimento pelo trabalho desenvolvido, boas condições de trabalho e ambiência, salas de aulas compatíveis com o número de alunos, equipamentos e material tecnológico disponível, além de fortes investimentos em educação, ensino e pesquisa, ampliação do financiamento à educação, dentre vários outros aspectos.

Nesse íterim, é nítido que o direito à educação é direito fundamental que irradia suas disposições sobre todo o ordenamento jurídico, especificamente um direito social, consubstanciado na Carta Magna, no artigo 6º, artigos 205 a 214, fortemente ligado à promoção da dignidade da pessoa humana, ao exercício da cidadania, do pleno desenvolvimento do indivíduo, contribuindo para a redução nas desigualdades sociais. Nesse diapasão, Cintra; Pinto (2013, p. 48) orientam:

O direito à educação é um direito fundamental e social, previsto no artigo 6 da CF, como já dito. Como um direito fundamental, seus princípios estão alinhados em vários dispositivos constitucionais. Inicia-se pelos princípios fundamentais, art. 1, II, III e V, apresenta-se como objetivo fundamental, no art. 3, III e IV, e finalmente internacionaliza-se como objeto de tratado prevalecente dos direitos humanos (Pacto Econômico, Social e Cultural de 1966) regido como princípios que instruem o Brasil nas suas relações internacionais, a teor do art. 4, II. Esses direitos fundamentais são gerais que se irradiam por toda a Constituição e ordenamento jurídico, cujos preceitos fundamentais devem servir de interpretação das demais regras da ordem jurídica, tanto as constitucionais como as infraconstitucionais, isto é, toda a

interpretação deve partir daí. Alinhamos, ainda, dois outros grupos de princípios: (i) os princípios sobre a educação contidos no artigo 206 da CF: princípio do pleno desenvolvimento da pessoa humana (ligado ao princípio da dignidade da pessoa humana), exercício da cidadania (ligado ao princípio da cidadania) e qualificação para o trabalho (princípio-objetivo da erradicação da pobreza e redução das desigualdades sociais) e (ii) os princípios informadores do ensino previstos no artigo 206 da CF.

No rol dos artigos 205 a 214 da Constituição Federal há uma série de mecanismos que envolvem a concretização do direito à educação, dos quais pode-se citar a definição dos deveres de cada ente da Federação (União, Estados, Distrito Federal e Municípios) para viabilizar a garantia desse direito, a estrutura educacional brasileira, segmentada em níveis e modalidades de ensino, assim como a previsão de sistema próprio de financiamento, através da vinculação de receitas. Tais demarcações pautam a atuação do legislador e do administrador público, além de fixar os critérios que o judiciário deve aplicar ao julgar e implementar o direito à educação (DUARTE, 2007).

O artigo 207 da Carta Magna trata acerca da autonomia didático-científica, administrativa, gestão financeira e patrimonial das universidades, as quais devem respeito ao Princípio da Indissociabilidade de Ensino, Pesquisa e Extensão. Ademais, é permitido às universidades admitir professores, técnicos e cientistas estrangeiros, na forma da lei (BRASIL – CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL, 1988).

Merece destaque o artigo 208, ao declarar que o Estado garantirá a educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos de idade, a progressiva universalização do ensino médio gratuito; atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino; a educação infantil, em creche e pré-escola, às crianças até 5 (cinco) anos de idade; acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um; oferta de ensino noturno regular, adequado às condições do educando; atendimento ao educando, em todas as etapas da educação básica, por meio de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde (BRASIL – CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL, 1988).

Ademais, referido artigo afirma que o acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público subjetivo dos cidadãos e o seu não oferecimento ou oferta irregular importará responsabilidade da autoridade competente, a qual responderá pela omissão (BRASIL – CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL, 1988).

O artigo 209 possibilita à iniciativa privada empreender o ensino, desde que cumpra as normas gerais da educação nacional e obtenha autorização e avaliação de qualidade pelo Poder Público. (BRASIL – CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL, 1988). Frisa-se que o mesmo se aplica ao ensino superior, ensino este que pode ser desenvolvido por instituições públicas e privadas. Nesse sentido, Saviani (2020, p. 60) arremata:

No Brasil a educação superior é desenvolvida por instituições tanto públicas como privadas. Entre as últimas identificamos, fundamentalmente, duas variedades: as privadas com fins lucrativos e sem fins lucrativos; e entre estas últimas distinguimos as confessionais, as comunitárias e as filantrópicas.

O próximo dispositivo ratifica a formação básica comum, respeitando os valores culturais, artísticos, nacionais e regionais. Também assinala que o ensino religioso terá matrícula facultativa e que o ensino fundamental regular será ministrado em língua portuguesa (BRASIL – CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL, 1988).

Em continuidade, o artigo 211 aborda o regime de colaboração entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios sobre os sistemas de ensino, da seguinte maneira:

Art. 211. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino.

§ 1º A União organizará o sistema federal de ensino e o dos Territórios, financiará as instituições de ensino públicas federais e exercerá, em matéria educacional, função redistributiva e supletiva, de forma a garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino mediante assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 14, de 1996)

§ 2º Os Municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 14, de 1996)

§ 3º Os Estados e o Distrito Federal atuarão prioritariamente no ensino fundamental e médio (Incluído pela Emenda Constitucional nº 14, de 1996)

§ 4º Na organização de seus sistemas de ensino, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios definirão formas de colaboração, de forma a assegurar a universalização, a qualidade e a equidade do ensino obrigatório (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 108, de 2020)

§ 5º A educação básica pública atenderá prioritariamente ao ensino regular (Incluído pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006)

§ 6º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios exercerão ação redistributiva em relação a suas escolas (Incluído pela Emenda Constitucional nº 108, de 2020)

§ 7º O padrão mínimo de qualidade de que trata o § 1º deste artigo considerará as condições adequadas de oferta e terá como referência o Custo Aluno Qualidade (CAQ), pactuados em regime de colaboração na forma disposta em lei complementar, conforme o parágrafo único do art. 23 desta Constituição (Incluído pela Emenda Constitucional nº 108, de 2020)

Nessa esteira, os artigos 212 e 212-A versam sobre a distribuição de receitas destinadas à educação, fixando, em linhas gerais, que a União aplicará anualmente nunca menos de 18 e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita de impostos, para a manutenção e desenvolvimento do ensino (BRASIL – CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL, 1988).

O texto do dispositivo 213 evidencia que os recursos públicos serão destinados às escolas públicas, podendo também serem direcionados às escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas, desde que comprovem a finalidade não lucrativa, apliquem os excedentes financeiros em educação e assegurem, na hipótese de encerramento da atividade, a destinação do patrimônio a outra escola de mesma natureza (BRASIL – CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL, 1988).

Por sua vez, o artigo 214 trata sobre o Plano Nacional de Educação, com duração decenal, com o fito de coordenar o sistema nacional de educação, definindo os objetivos, diretrizes, estratégias e metas para a promover o desenvolvimento do ensino em diversos níveis, etapas e modalidades, através de ações conjuntas dos poderes públicos das diferentes esferas federativas, objetivando erradicar o analfabetismo, universalizar o atendimento escolar, aprimorar a qualidade do ensino, formar os alunos para o trabalho, o desenvolvimento humanístico, científico e tecnológico do País, além de fixar a aplicação de recursos públicos para a educação, proporcional ao produto interno bruto (BRASIL – CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL, 1988).

Vale ressaltar que a Constituição brasileira, sobretudo em relação ao Direito à Educação, recebeu influências de constituições ocidentais, principalmente da Lei Fundamental da Alemanha, de 1949, da Constituição da República Portuguesa, de 1976 e da Constituição Espanhola, de 1978, ao enfatizarem a proteção à criança e ao adolescente, ao idoso e ao indígena, tratados em capítulos especiais. (DUARTE, 2007). A Carta Magna também foi

influenciada pelo Pacto Internacional de Proteção dos Direitos Civis e Políticos<sup>4</sup>, de 1966, situação que pode ser observada nos artigos 5º, 6º e 7º da Constituição (DUARTE, 2007).

Nas Constituições anteriores já havia algumas diretrizes sobre direitos sociais e justiça social. Porém, somente com o texto de 1988 é que tais direitos foram efetivamente reconhecidos e positivados. Acerca do tema, Mendes; Sarlet; Canotilho; Leoncy e Streck (2017, p. 22) clarificam:

Embora na evolução constitucional precedente já houvesse previsão de algumas normas versando sobre justiça social e mesmo de alguns direitos sociais, foi apenas em 1988 que os direitos sociais foram efetivamente positivados como autênticos direitos fundamentais, pelo menos de acordo com expressa previsão do texto constitucional, já que na doutrina há divergência. O artigo 6º da CF insere-se num contexto normativo constitucional mais amplo: o Preâmbulo já evidencia o forte compromisso da Constituição e do Estado com a justiça social, comprometimento este reforçado pelos princípios fundamentais positivados no Título I da CF, dentre os quais se destaca a dignidade da pessoa humana (art. 1, III), positivada como fundamento do próprio Estado Democrático de Direito.

O ensino fundamental, por exemplo, já era direito juridicamente protegido desde a Constituição de 1934 e, somente foi reconhecido como direito público subjetivo na Constituição de 1988. Atualmente ele é obrigatório para pessoas de sete a quatorze anos, além de gratuito para todos na rede pública. Assim, qualquer indivíduo que não houver tido acesso ou completado esta etapa de escolaridade, não havendo vaga disponível na rede pública, poderá recorrer às autoridades competentes para fazer valer o seu direito, uma vez que trata-se de direito público subjetivo e de aplicabilidade imediata (CURY, 2007). Acerca do direito público subjetivo, Bobbio (1992, p. 61), leciona:

... Quando nascem os chamados direitos públicos, que caracterizam o Estado de Direito. É com o nascimento do Estado de Direito que ocorre a passagem final do ponto de vista do príncipe para o ponto de vista dos cidadãos. No Estado despótico, os indivíduos singulares só têm deveres e não direitos. No Estado absoluto, os indivíduos possuem, em relação ao soberano, direitos privados. No Estado de Direito, o indivíduo tem, em face do Estado, não só

---

4 O Pacto Internacional de Proteção dos Direitos Civis e Políticos de 1966 foi adotado pela resolução n. 2.200-A da Assembleia Geral das Nações Unidas, no dia 19 de dezembro de 1966. Trata-se de Pacto de amplitude mundial, que reconheceu o direito à igualdade, o direito à igualdade entre homens e mulheres, o direito à vida, a proibição da tortura e aplicação de penas cruéis, o direito à liberdade, garantias às pessoas presas, a proibição de prisão por não cumprimento de obrigação contratual, direito à justiça, direito à liberdade de pensamento, de consciência, de religião e de expressão, bem como dos direitos políticos e direitos de associação. (PROCURADORIA GERAL DO ESTADO DE SÃO PAULO, 2021).

direitos privados, mas também direitos públicos. O Estado de Direito é o Estado dos cidadãos.

Vários são os documentos internacionais, assinados pelos países da Organização das Nações Unidas, que reconhecem e garantem o acesso à educação aos cidadãos. Dentre eles, podemos citar a Declaração Universal dos Direitos do Homem de 1948, a Convenção Relativa à Luta contra a Discriminação no Campo do Ensino de 1960 e a Declaração Mundial sobre Educação para Todos, chamada de Convenção de Jomtien, de 1990, a qual foi incorporada ao artigo 87, parágrafo primeiro da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – Lei 9.394 de 1996 (CURY, 2002).

Nesta toada, importante trazer à baila o disposto no artigo 26, da Declaração Universal dos Direitos do Homem de 1948, ratificado pelo Brasil, o qual sinaliza que todo ser humano tem direito à educação. O ensino será orientado no sentido do pleno desenvolvimento da personalidade humana e do fortalecimento do respeito pelos direitos do ser humano e pelas liberdades fundamentais (UNICEF, 1948)

Em sentido similar, a Declaração Mundial sobre Educação para Todos, documento também ratificado pelo Brasil, tem como pilares satisfazer as necessidades básicas de aprendizagem, expandir o enfoque da instrução, universalizar o acesso à educação e promover equidade, propiciar ambiente adequado à aprendizagem, fortalecer as alianças em prol da educação, mobilizar recursos, além de promover a solidariedade internacional (UNICEF, 1990)

Para além dos documentos acima mencionados, existem outros marcos jurídicos que abordam o direito à educação, como o Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais de 1966, ratificado pelo Brasil e que entrou em vigor no ordenamento jurídico brasileiro através do Decreto Legislativo n. 592 em 6 de dezembro de 1992; o Estatuto da Criança e do Adolescente – Lei n. 8.069/90 e o Plano Nacional de Educação – Lei n. 10.172/2001 (DUARTE, 2007).

Nesse contexto, também merece ser citada a Lei 9.394, de 20 de dezembro de 1996, a qual estabelece as diretrizes e as bases da educação nacional, abarcando os diversos níveis de educação, ratificando a obrigação Estatal de prover a educação. Tal obrigatoriedade é mencionada no artigo 4º, o qual preconiza que é dever do Estado a educação escolar pública, que o ensino fundamental é obrigatório e gratuito, que o ensino médio também será universal e gratuito, que os educandos com necessidades especiais terão atendimento especializado, além de inúmeras outras orientações. Vejamos:



Art. 4º. O dever do Estado com educação escolar pública será efetivado mediante a garantia de:

I – ensino fundamental, obrigatório e gratuito, inclusive para os que a ele não tiveram acesso na idade própria;

II – universalização do ensino médio gratuito;

III – atendimento educacional especializado gratuito aos educandos com necessidades especiais, preferencialmente na rede regular de ensino;

IV – atendimento gratuito em creches e pré-escolas às crianças de zero a seis anos de idade;

V – acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um;

VI – oferta de ensino noturno regular, adequado às condições do educando;

VII – oferta de educação escolar regular para jovens e adultos, com características e modalidades adequadas às suas necessidades e disponibilidades, garantindo-se aos que forem trabalhadores as condições de acesso e permanência na escola;

VIII – atendimento ao educando, no ensino fundamental público, por meio de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde;

IX – padrões mínimos de qualidade de ensino, definidos como a variedade e quantidade mínimas, por aluno, de insumos indispensáveis ao desenvolvimento do processo de ensino-aprendizagem.

X – vaga na escola pública de educação infantil ou de ensino fundamental mais próxima de sua residência a toda criança a partir do dia em que completar 4 (quatro) anos de idade.

Retomando a discussão sob a ótica da Constituição de 1988, nota-se que o texto constitucional elevou o direito à educação à condição de direito público subjetivo, de modo que o Estado não pode se abster/recusar a efetivá-lo. Para além disso, são necessárias ações para que viabilizem à sociedade o acesso à educação, bem como a qualidade no ensino. (SOUSA, 2010). Nesta linha de raciocínio, Cintra; Pinto (2013, p. 46) complementam:

Pois bem: o direito à educação é um direito fundamental social relativo ao indivíduo e um dever imposto ao Estado, pois previsto nos artigos 6º e 205, tem um significado de elevar a educação a um serviço público essencial e o dever do Estado de aparelhar-se devidamente para atender as demandas educacionais. É um fim a ser perquirido incansavelmente pelo Poder Público. É norma-programa fundamental impositiva; obriga o Estado a prestações positivas.

Especificamente em relação ao aspecto social do direito à educação, tem-se, por definição, que os direitos sociais são aqueles que prevalecem em relação aos direitos individuais. São implementados por meio de políticas públicas com o objetivo de atender a coletividade, garantindo o cumprimento dos direitos constitucionalmente estabelecidos. Vale

ressaltar que a Supremacia do Interesse Público sobre o Interesse Particular é um dos princípios de grande destaque constitucional.

A dimensão dos direitos sociais está relacionada com as condições mínimas necessárias para que se possa viver com dignidade, e surgem como aspiração ética que parte da premissa de que todos que vivem em sociedade têm direito a uma parcela dos frutos por ela produzidos (NUNES JÚNIOR, 2009). No tocante aos direitos sociais, Krell (2002, p.19/20) contribui:

São os Direitos Fundamentais do homem-social dentro de um modelo de Estado que tende cada vez mais a ser social, dando prevalência aos direitos coletivos antes que aos individuais. O Estado, mediante leis parlamentares, atos administrativos e a criação real de instalações de serviços públicos, deve definir, executar e implementar, conforme as circunstâncias, as chamadas 'políticas públicas' (de educação, saúde, assistência, previdência, trabalho, habitação) que facultem o gozo efetivo dos direitos constitucionalmente protegidos.

Não se pode olvidar que a educação é um atributo da pessoa humana. Trata-se de um complexo processo de construção e reconstrução, sedimentada em experiências acumuladas, utilizadas para transmitir e aprender técnicas culturais, visando a própria sobrevivência. De forma genérica, educação pode ser compreendida como um conjunto de técnicas de transmissão de cultura de geração para geração (CINTRA; PINTO, 2013).

Notoriamente, a construção da identidade do indivíduo perpassa inúmeros sistemas sociais, bem como os sistemas de ensino e educação. Isso mostra que há várias identidades, pois há vários papéis assumidos pelos sujeitos, papéis estes que são definidores na construção da identidade social. Assim, a identidade é relacional, pois a construção do indivíduo, mediada pela educação, se processa por meio da interdependência entre os sujeitos sociais e as instituições (SOUZA, 2010). Nesta seara, Souza (2010, p.126) argumenta:

A perspectiva de desenvolvimento dos sujeitos, como meta constitucional para a concretização do direito à educação, assume uma dimensão social, porque diz respeito aos valores culturais, às relações sociais e às expectativas da sociedade, e parte da ideia de que o desenvolvimento deve melhorar a vida dos sujeitos envolvidos e o seu meio social. E como os atores sociais sabem da importância que o saber tem na sociedade, o direito à educação passa a ser politicamente exigido como uma arma não violenta de reivindicação e de participação política. Desse modo, o direito à educação se converte em instrumento de redução das desigualdades e das discriminações e possibilita uma aproximação entre os povos no mundo inteiro. Assim, a inclusão social

tem forte ligação com a identidade social dos sujeitos-cidadãos construída de forma coletiva.

O direito à educação mantém íntima relação com os princípios fundamentais da República Federativa do Brasil, em especial a dignidade da pessoa humana, haja vista que a educação promove o desenvolvimento da personalidade do indivíduo, da cidadania e contribui para a edificação da identidade social (SOUZA, 2010). Assim, há evidente conexão entre o direito à educação e a dignidade da pessoa humana, sobretudo por resguardar os elementos culturais, da personalidade e da identidade social, sendo a dignidade humana o vetor de inúmeros ganhos em matéria de direitos sociais (SOUZA, 2010). A respeito da relação educação e construção do sujeito, Cury (2002, p. 260) sinaliza:

O acesso à educação é também um meio de abertura que dá ao indivíduo uma chave de autoconstrução e de se reconhecer como capaz de opções. O direito à educação, nesta medida, é uma oportunidade de crescimento cidadão, um caminho de opções diferenciadas e uma chave de crescente estima em si.

Nesta conjuntura, o acesso à educação proporciona o desenvolvimento de uma sociedade “livre, justa e solidária”. Sinaliza o retorno do sujeito “educado” à sociedade, o qual passa a ter consciência de sua individualidade, associado ao forte sentimento de solidariedade social (SOUZA, 2010).

Ademais, importante alertar que a Carta Magna não estabeleceu limitações ao direito fundamental à educação. Deste modo, o acesso à vaga em instituição de ensino não é suficiente para garantir em plenitude a dignidade da pessoa humana, o seu desenvolvimento enquanto ser humano, o preparo para o exercício da cidadania, a qualificação para o trabalho, além de outros aspectos, em sintonia com o artigo 205. Para além disso, é primordial que se viabilize a igualdade de condições para acesso e permanência escolar, a garantia do padrão de qualidade, a garantia dos profissionais da educação, nos termos do artigo 206, do referido *Códex* (SCAFF; PINTO, 2016).

Nesta vereda, o artigo 205, acima mencionado, evidenciou a obrigação inafastável do Estado de prestar o serviço público essencial da educação a todos os cidadãos, sendo possível, inclusive, ser demandado judicialmente para que cumpra o seu dever, haja vista a natureza de direito fundamental social, de exigibilidade imediata (SCAFF; PINTO, 2016).

Diante do exposto infere-se que o direito à educação revela-se como um direito social fundamental, essencial ao pleno desenvolvimento do homem enquanto indivíduo e ser social, e que repercute na dimensão da dignidade da pessoa humana, que encontra amplo respaldo na Constituição Federal, na Lei de Diretrizes e Bases da Educação, no ordenamento jurídico e em diversos marcos internacionais.

O direito à educação não deve ser analisado sob a ótica de uma norma meramente programática, sem eficácia imediata, mas sim sob o prisma de um direito social, fundamental, subjetivo, essencial e de exigibilidade imediata.

Ocorre que, por mais que o direito à educação seja direito fundamental social, a sua implementação depende de dotação orçamentária. Neste particular, cumpre trazer à baila o Princípio da Reserva do Possível. Este Princípio versa sobre a possibilidade e extensão da atuação do Estado em relação ao cumprimento/garantia de direitos sociais, os quais estão condicionados à existência de orçamento público disponível e capacidade financeira para a execução estatal (JUSBRASIL, 2022).

Se, por um lado há a dignidade da pessoa humana, os direitos fundamentais sociais, o direito à educação, os direitos da personalidade e o Princípio da Vedação ao Retrocesso Social, de outro há o Princípio da Reserva do Possível, impondo limitações à atuação do Estado. Compatibilizar todas essas situações é premente. A ponderação entre princípios e direitos parece ser a melhor alternativa.

Por fim, a Constituição promoveu importante avanço legislativo ao reconhecer e tutelar direitos e garantias fundamentais, enfatizando a proteção dos hipossuficientes e vulneráveis. É o documento mais solidário, igualitário e fraterno a versar sobre direitos humanos no País.

No próximo capítulo serão apresentadas discussões históricas e conceituais acerca das políticas públicas e ações afirmativas, bem como serão tecidas considerações sobre o ensino superior brasileiro, tendo como paradigma a Lei de Diretrizes e Bases da Educação – LDB.

## **CAPÍTULO III**

### **POLÍTICAS PÚBLICAS DE ACESSO AO ENSINO SUPERIOR**

Nos capítulos anteriores foram empreendidas discussões no sentido de compreender o princípio, valor e norma da dignidade da pessoa humana, metaprincípio de natureza constitucional que irradia os seus efeitos por todo o ordenamento jurídico. Em complementação, foram apresentadas conexões entre a dignidade da pessoa humana, os direitos fundamentais, os direitos da personalidade e o direito à educação.

Este capítulo versará sobre o conceito e dimensão das políticas públicas, bem como será dedicado ao estudo e análise das ações afirmativas, as suas características, posicionamentos doutrinários e repercussões no ordenamento jurídico. Em acréscimo, contempla o tratamento conferido ao ensino superior, sob a ótica da Lei de Diretrizes e Bases da Educação – LDB.

#### **3.1 Panorama das políticas públicas e ações afirmativas – noções iniciais**

Compreender a origem dos Estados Modernos e o seu conteúdo permite o entendimento da relação entre Estado e políticas públicas sociais. Povo, ordem jurídica soberana e, principalmente os fins que objetivam um Estado demonstram a direção que as políticas públicas assumiram no passado, possuem no presente e terão no futuro (CURY, 2017).

Os Estados Nacionais Modernos, do modo como percebemos na contemporaneidade, surgiram a partir dos séculos XIV e XV e foram criados até meados do século XX. Numerosas foram as circunstâncias que influíram para a transformação do paradigma medieval, quando então as sociedades se organizavam em feudos, com pouca dimensão política, econômica e social (CURY, 2017).

O declínio da hegemonia da Igreja Católica e a emergência de outras religiões cristãs, como a Anglicana e a Protestante, a unificação dos feudos objetivando a expansão do território, o surgimento de uma nova classe social denominada burguesia, associada às práticas

comerciais e desvinculada das atividades campesinas, além do Renascimento Científico e Cultural<sup>5</sup>, rompendo com a oposição céu x inferno, são alguns fatores que impulsionaram a criação dos Estados Modernos (CURY, 2017).

Neste contexto, o Estado Nacional Moderno pode ser compreendido como uma organização política, econômica e social, constituído por um determinado povo ou sociedade que estabelece as suas relações assentadas em uma ordem jurídica e soberana, tendo por finalidade o bem comum. De acordo com Cunha (2017, p. 42) “nota-se que em todas as definições o Estado possui os mesmos elementos estruturantes: o povo; a ordem jurídica soberana ou a soberania; o território ou a base geográfica em que se assenta o povo”.

Na concepção de Dallari (2002, p. 24), finalidade ou bem comum pode ser assimilado como um conjunto de condições que possibilitam o desenvolvimento integral da personalidade humana. O ideário de bem comum é de extrema relevância, pois os Estados Nacionais, bem como qualquer instituição pública ou privada, têm por finalidade atingir determinados objetivos, nas mais diversas áreas. E o principal mecanismo que os Estados possuem para oportunizar o desenvolvimento pessoal e coletivo, são as políticas públicas (CURY, 2017). Sucintamente, Cunha (2007, p. 244) arremata:

Os Estados Nacionais atuais, assim como qualquer outra espécie de organização pública ou privada, visam atingir determinados objetivos. O desenvolvimento social, econômico, político, científico e cultural são sem mencionados nas “agendas” dos países desenvolvidos, em desenvolvimento ou subdesenvolvidos. Para que esses propósitos sejam alcançados, mister se faz que os governos elaborem políticas públicas cujo escopo seja o de obter, pelo menos a princípio, e sem qualquer carga ideológica ou teórica, a melhora das condições de vida da população nos aspectos supramencionados.

O Brasil constitui um Estado Social de Direito, de natureza democrático, por determinação constitucional. O arquétipo de Estado Social e o regime político-democrático não

---

5 O Renascimento Científico e Cultural deve ser compreendido como o movimento ocorrido na Europa, nos séculos XV e XVI, caracterizado pelos avanços nas ciências, nas pesquisas científicas e na produção do conhecimento científico. O Renascimento Científico e Cultural substituiu a visão medieval de análise e compreensão do mundo e inaugurou uma nova etapa da história, voltada para a ciência e para a razão. No período destacaram-se vários cientistas, dentre eles Nicolau Copérnico (1473–1543), Leonardo da Vinci (1452–1519), Galileu Galilei (1564–1642), Johannes Kepler (1571 – 1630), além de vários outros. O Renascimento Científico e Cultural marca o início da ciência moderna.

podem ser afastados para a análise e compreensão do ordenamento jurídico vigente. (DUARTE, 2020).

No Estado Democrático de Direito, os direitos e garantias fundamentais, os direitos humanos, a dignidade da pessoa humana, o princípio da igualdade ou isonomia (nos aspectos formal e material), são elementos fundantes e consagrados pelo ordenamento jurídico. Os macroprincípios da sociabilidade, eticidade e operabilidade devem nortear a criação de novos princípios, bem como toda a produção jurídica constitucional e infraconstitucional do País.

Estes princípios estão consolidados no *caput* do artigo 1º da Constituição Federal de 1988, o qual ratificou o Estado Democrático de Direito, tendo por fundamentos a cidadania, o pluralismo político, a soberania popular e os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa. O aspecto social deste Estado Democrático é mencionado no inciso III, ao dispor que a dignidade da pessoa humana é o seu fundamento ou alicerce, enfatizando a relevância do metaprincípio.

Em continuidade, o artigo 3º, também da Carta Magna, delinea os objetivos da República, consistentes em formar uma sociedade livre, justa e solidária (inciso I), garantir o desenvolvimento social (inciso II), erradicar a pobreza, marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais (inciso III), além de promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação (inciso IV), revelando a concepção plural e comunitária da Constituição (DUARTE, 2020).

Antes de adentrar especificamente no campo das políticas públicas e ações afirmativas, é imprescindível pontuar a diferença entre políticas públicas e políticas de Estado.

As políticas de Estado são concebidas a partir do conteúdo da Constituição de um Estado, isto é, ao estabelecer seu texto constitucional, o país define um conjunto de objetivos que deverá cumprir enquanto esta estiver vigente. A título de exemplo, na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, o preâmbulo e o artigo 3 trazem os objetivos fundamentais que nosso País adota para nortear as suas políticas de Estado. [...] Por isso, pode-se entender que as políticas de Estado são aquelas formuladas para perdurar durante um longo prazo, vinculadas aos objetivos fundamentais de um país, e que orientam a criação e a elaboração das políticas sociais que nele serão implementadas. As políticas de Estado seriam o gênero do qual as políticas públicas seriam a espécie.

Assim, as políticas de Estado são aquelas conectadas à Constituição de um país, revelando o conjunto de objetivos a ser perseguido, enquanto permanecer vigente o texto constitucional. Logo, contém formulações que devem ser observadas a longo prazo, independentemente do chefe de Estado. Noutro norte, as políticas públicas podem ser interpretadas como técnicas, mecanismos ou estratégias utilizados pelos Estados para atingir

determinada finalidade, geralmente vinculadas à promoção do desenvolvimento humano de grupos discriminados, segregados e vulneráveis. Nesse sentido, Cury (2017, p. 77) complementa:

As políticas públicas ou políticas sociais, em tese, são as estratégias e ações realizadas de forma organizada pelos Estados Nacionais, baseando-se nas suas políticas de Estado, cuja finalidade é a de promoção do desenvolvimento social, econômico, laboral e humano das pessoas pertencentes às classes sociais menos favorecidas ou excluídas.

Neste diapasão, vale frisar que políticas sociais ou políticas públicas sociais são espécies do gênero políticas públicas, que são políticas implementadas pelos estados e/ou governos, consoante anteriormente mencionado.

Notoriamente, são vários os instrumentos que dispõe o Estado para cumprir os objetivos da República Federativa do Brasil, dentre os quais pode-se citar as políticas públicas e ações afirmativas.

As políticas públicas sociais modernas começaram a ser mais bem delineadas a partir do século XX, especialmente após o encerramento da Segunda Guerra Mundial (1939 – 1945). Entretanto, não surgiram no século passado. De acordo com José Luís Fiori (2010, p.02) há três teorias sobre o processo histórico-evolutivo de tais políticas. A primeira teoria possui maior preocupação historiográfica e pouco adensamento conceitual. Fundamenta-se principalmente em um modelo de proteção social que despontou na Inglaterra, em 1601, com a Lei dos Pobres (*Poor Laws* ou *Poor Relief Act*<sup>6</sup>) e se prolongou até o Plano Beveridge<sup>7</sup>, na Alemanha.

---

6 *Poor Laws* ou *Poor Relief Act* refere-se a um conjunto de leis e regras assistenciais destinadas a prestar assistência aos indivíduos que não possuíam condições de manter a si próprios e nem de serem auxiliados por parentes ou sua família no que diz respeito ao mínimo necessário para a sobrevivência. Logo, objetivava atender a população precarizada e hipossuficiente, como idosos e crianças. Tais leis de proteção social foram implementadas na Inglaterra e tinham como critério eletivo para o recebimento do auxílio a extrema pobreza. Trata-se de política pública de natureza assistencial (ALVES, 2015).

7 William Beveridge nasceu em Bangladesh, em 1908 e faleceu na Inglaterra, em 1963. Economista considerado a principal autoridade britânica em seguro-desemprego. No ano de 1941 recebeu a tarefa de elaborar um relatório apresentando políticas públicas que auxiliassem a Inglaterra a se reconstruir no pós Segunda Guerra Mundial. As suas recomendações colaboraram para a criação do estado de Bem-Estar Social. Em síntese, o Plano Beveridge instaurou nova configuração da seguridade social inglesa, estendendo a proteção social a todos os residentes da Grã-Bretanha, segundo o princípio da necessidade. Preconizava a concessão de benefícios igualitários à população frente aos contingentes sociais. O modelo de política pública social capitaneado por Beveridge se propagou rapidamente por toda a Europa, convertendo-se em políticas de proteção social, culminando no *Welfare State* ou estado de Bem-Estar Social (MARIA PAULA GOMES DOS SANTOS, 2014).



A segunda teoria assenta-se no ideário de políticas sociais, tendo como paradigma a continuidade evolutiva do *Welfare State*<sup>8</sup>. Surgiram nas últimas três décadas do século XIX com a intensificação do processo democrático (FIORI, 2010).

Por derradeiro, a terceira conjectura aduz que as políticas sociais, especialmente o *Welfare State*, desenvolveram-se a partir da Segunda Guerra Mundial, tendo ponto inicial o Plano Beveridge (FIORI, 2010). Nesse sentido, Cunha (2017, p. 78) conclui:

As políticas sociais públicas, portanto, surgiram na Inglaterra e na Alemanha. No caso da Inglaterra, verificamos que o país passou de um absolutismo monárquico à proteção do campesinato e dos pobres. O sistema assistencialista inglês foi o precursor em todo o continente europeu possuindo como exemplos concretos o *Speenhamland Act* de 1796, a *Poor Laws* de 1601 e a *Poor Law Act* de 1834, que perdurou até 1929.

A implementação das políticas sociais ocorreu de forma diversa na Inglaterra e na Alemanha. No país Germânico, o Estado obrigava os trabalhadores do sexo masculino a realizarem uma contribuição financeira compulsória, responsável por financiar práticas assistenciais (Modelo Bismarkiano<sup>9</sup>). Tratava-se de política instituída “de cima para baixo”, hierarquicamente, considerando o perfil autoritário de governança adotado pelo país, o qual não reconhecia direitos e garantias básicos da cidadania política. Esse modelo conservador influenciou vários países europeus, bem como alguns da América Latina (CUNHA, 2017).

De modo divergente, na Inglaterra a política social foi instituída de forma contratual, “de baixo para cima”, haja vista a importante pressão popular exercida sobre o governo em busca de garantias mínimas para a população menos assistida (CUNHA, 2017).

No contexto atual, há múltiplos conceitos e dimensões aplicáveis às políticas públicas. No aspecto finalístico, são instrumentos técnico-políticos voltados ao enfrentamento de um dado contingente social, algo considerado indesejável e que desperta ação em contrapartida.

---

8 O estado de Bem-Estar Social é expressão de origem anglo-saxônica utilizada para se referir às políticas sociais instituídas para garantir à população o mínimo de proteção contra contingentes sociais, como por exemplo, a invalidez, ociosidade/ desemprego, velhice, problemas de saúde, ausência de moradia, carência alimentar, dentre outros, complementando a renda dos mais necessitados (ALVES, 2015).

9 O Modelo Bismarckiano foi criado por Otto Von Bismarck (1815-1898), estadista prussiano e primeiro chanceler do Império Alemão, após a Guerra Franco Prussiana. Conjunto de respostas do governo Bismarck às greves e pressões dos trabalhadores precarizados, vulneráveis e hipossuficientes que pleiteavam proteção social. Modelo de contribuição de empregados e empregadores para a formação de uma poupança compulsória destinada a indenizar àqueles de dela necessitassem. Influenciou a criação da seguridade social, especificamente a previdência social (ASSIS; AVELINO & SANTOS, 2020).

Nessa acepção, ganha relevo o aspecto deliberado dos mecanismos e processos de construção da ação e a maneira de como lidar com um problema social. Há nitidamente a pretensão de alcançar o fim almejado, qual seja, a transformação/mudança social (ROSA; LIMA; AGUIAR, 2021).

Ainda nesta esteira, infere-se que a realização de políticas públicas precede uma série de decisões políticas objetivando algum equilíbrio social ou ainda promover desequilíbrios capazes de modificar a realidade. São estratégias direcionadas para diversas finalidades com o escopo de solucionar algum problema social. Logo, nesse conceito nota-se a relação de causalidade entre a existência de dado problema da realidade e a proposta de solução na modalidade de política pública (ROSA; LIMA; AGUIAR, 2021).

Em relação aos autores das políticas públicas podemos citar duas abordagens, quais sejam, a multicêntrica ou policêntrica e a estadocêntrica ou estadista. A abordagem multicêntrica sustenta que grupos sociais, associações, fundações, organizações não governamentais, redes, dentre outras, também são aptas a criar e desenvolver políticas públicas, em associação ou não com o Estado, em especial dada à sua conotação coletiva de solucionar problemas públicos. Esses grupos têm a capacidade de afetar múltiplas populações, de forma direta ou indireta, através de seus processos decisórios ao lidar e enfrentar contingentes sociais (ROSA; LIMA; AGUIAR, 2021 e SECCHI, 2015).

De modo oposto, o entendimento estadocêntrico entende as políticas públicas sob o monopólio estatal. Para ser considerada política pública deve ser, necessariamente, idealizada pelo Estado. Assim, o Estado, enquanto protagonista, detém a posição de centralidade produzindo as leis, atuando com o monopólio do uso da força legítima, o controle dos recursos sociais e o seu papel em representar o interesse da coletividade, viabilizando os meios para a realização de políticas públicas. Ainda neste espectro, há de se mencionar que a centralidade cabe ao Estado, porém admite-se que grupos e organizações não estatais também possam influenciar a tomada de decisões (ROSA; LIMA; AGUIAR, 2021 e SECCHI, 2015).

Noutro giro, contrapondo os argumentos acima mencionados, merece destaque o pensamento de Thomas Dye ao entender que política pública é tudo o que os governos escolhem fazer ou não. De acordo com o autor, nem sempre há relação entre problemas sociais e políticas públicas. Esta conotação de vincular políticas públicas aos problemas sociais partiria muito mais da intenção humana em estabelecer alguma racionalidade funcional na atuação estatal dos que característica de tais políticas. Nesta perspectiva, incumbe ao governo delimitar

o que são ou não políticas públicas, a partir de sua ação ou inação (ROSA; LIMA; AGUIAR, 2021 & DYE, 2010).

Políticas públicas são estratégias utilizadas pelo poder público para a tomada de decisões estruturadas e organizadas, de vasto alcance, que envolvam a análise de variáveis complexas que afetam a sociedade e objetivam a satisfação do interesse coletivo. Representam a concretização da ação governamental, através da atuação da autoridade formal, embora a sociedade civil também possa participar de suas decisões. (AMABILE *et al.*, 2012).

De acordo com o entendimento de SOUZA (2006), políticas públicas referem-se ao campo do conhecimento que objetiva, simultaneamente, colocar o governo em ação e/ou analisar a respectiva ação e, quando necessário, empreender mudanças no curso dessas ações. São estágios em que os governos democráticos traduzem os seus propósitos e plataformas eleitorais em programas e ações, com o escopo de produzir resultados e alterar positivamente o mundo real.

As políticas públicas podem ter finalidade distributiva, regulatória ou redistributiva e promovem debates sobre a modernização do Estado. Influenciam e são influenciadas por diversos valores, estratégias e pensamentos que medeiam a relação Estado-Sociedade. (AMABILE *et al.*, 2012).

O processo de construção de políticas públicas é bastante complexo e perpassa a execução de quatro etapas, quais sejam, a formulação, execução, monitoramento e avaliação. Essa organização facilita o entendimento, a torna mais didática e permite a observação da política pública na agenda Estatal, além de sua implementação e avaliação da eficácia. (AMABILE *et al.*, 2012).

Superadas as noções iniciais, passemos a analisar os elementos que compõem as políticas públicas. São eles: processo, finalidade, substantivo, dinâmica e consequência da política pública. Processo, primeiro elemento que constitui o tema em análise, enfatiza que política pública é um conjunto de decisões que envolvem pluralidade de atores. A política pública perpassa várias etapas e decisões, desde a escolha dos objetivos, as alternativas, ações, a implementação, coordenação e tomada de decisões. Como são diversos protagonistas que colaboram para a concretização das políticas públicas, é preciso conciliar os seus ideários, interesses, inclinações e expectativas (ROSA; LIMA; AGUIAR, 2021).

O segundo elemento é a finalidade, ou seja, depois de detectado o problema social, consiste em tomar as decisões e ações para enfrentá-lo e modificá-lo. Trata-se da intenção de gerar impacto na coletividade, com o fito de manter a coesão social, atendendo às demandas de

grupos da sociedade. Logo, pode-se inferir que as políticas públicas estão focalizadas para o futuro, mediante a superação das condições que originaram a sua criação (ROSA; LIMA; AGUIAR, 2021).

O aspecto substantivo é o terceiro elemento. Supõe que as políticas públicas são guiadas por ideias, valores e visões de mundo, em dado momento. Expressam a cultura social na qual estão inseridas, razão pela qual são diferentes entre os países (ROSA; LIMA; AGUIAR, 2021).

O quarto elemento é dinâmica, ao dispor que as políticas públicas são permeadas por conflitos entre os atores, cada um deles com interesses, objetivos e ideias diversas. Esta situação se intensifica pelo fato de os recursos públicos serem limitados e, muitas vezes, insuficientes, fazendo com que os atores tenham divergências, debatam e tenham que agir consensualmente, dadas às restrições orçamentárias para a sua implementação (ROSA; LIMA; AGUIAR, 2021).

O quinto e último elemento é a consequência. Este elemento sinaliza que a política pública está vinculada ao estudo dos atores e das instituições. O estudo dos atores refere-se às pessoas, grupos e organizações que têm preferências e são atingidas pela política. Já o estudo das instituições trata sobre as regras formais e informais e os espaços onde os atores interagem de desenvolvem a atividade política. Deste modo, as políticas públicas viabilizam relações interorganizacionais, regulando conflitos, harmonizando os interesses individuais e coletivos (ROSA; LIMA; AGUIAR, 2021).

No contexto das políticas públicas, as ações afirmativas ganham relevo. Podem ser compreendidas como forma de discriminação positiva. Trata-se de modalidade de política pública implementada em vários países, revelando que o debate sobre ações afirmativas ultrapassa o plano nacional, transcendendo fronteiras. (OLIVEN, 2007).

A respeito das ações afirmativas, Cashmore (2000, p. 31) 2009, conceitua:

As ações afirmativas são políticas públicas destinadas a atender grupos sociais que se encontram em condições de desvantagem ou vulnerabilidade social em decorrência de fatores históricos, culturais e econômicos. Seu objetivo é garantir igualdade de oportunidades individuais ao tornar crime a discriminação, e tem como principais beneficiários os membros de grupos que enfrentam preconceitos.

Nesse sentido, Luís Roberto Barroso (2022, p. 1222) aduz que ações afirmativas são políticas públicas, ou seja, programas governamentais que têm por fito garantir vantagem competitiva a grupos sociais que foram indevidamente privados de acesso às oportunidades.

Sob a ótica daqueles que foram excluídos, tais políticas intencionam neutralizar, ao menos em parte, as vantagens competitivas de grupos hegemônicos que desfrutaram e desfrutam ao longo da história.

O autor enfatiza trata-se de medida emergencial, de caráter paliativo para viabilizar a ascensão de pessoas que foram vitimadas por condições adversas. Ao final ressalta que a melhor ação afirmativa de todas é o ensino público de qualidade, desde a primeira infância. Entretanto, enquanto isso não ocorre em plenitude, são necessárias ações afirmativas como medidas de proteção e resgate (BARROSO, 2022).

Há razões que amparam e tornam impreteríveis as ações afirmativas. São elas: trata-se de reparação histórica em razão do estigma social, moral e econômico que foi a escravidão no Brasil. Soma-se a ela o abandono a que os ex-escravos foram tratados após a abolição, mantendo-se a condição de subalternidade, haja vista que não foram garantidos a eles o acesso à educação, a empregos qualificados ou mesmo algum local para viverem (BARROSO, 2022).

A segunda justificativa refere-se ao reconhecimento de que a sociedade brasileira tem entranhado em si o racismo estrutural, que integra a sua organização política e econômica. Ainda que de modo não intencional, somos responsáveis pela utilização e aceitação dos privilégios e vantagens decorrentes de um sistema arraigadamente desigual (BARROSO, 2022).

A terceira motivação versa sobre a necessidade de que pessoas negras acessem posições de liderança e destaque. Sobre o tema, Barroso (2022, p. 1222) argumenta:

[...] A terceira razão é a importância do acesso de pessoas negras a posições de liderança e destaque. Esse fato tem uma dimensão simbólica e motivacional sobre todos os integrantes do grupo social, oferecendo-lhes um modelo e inspiração. Isso aumenta a autoestima do grupo e dá força para oferecer resistência ao preconceito alheio. Por fim, se metade da população é negra, há um componente de justiça, representatividade e respeito ao pluralismo. Tudo isso sem mencionar que o racismo estrutural e a exclusão social terminam por desperdiçar o talento e o potencial de metade da população brasileira. Uma vez devidamente integrado, esse enorme contingente de pessoas poderia se juntar, com maior capacidade, ao esforço coletivo de construção nacional [...].

Deste modo, pode-se depreender do exposto que múltiplos são os motivos que embasam as ações afirmativas. São políticas públicas e/ou privadas que objetivam a promoção da igualdade material e dos direitos básicos de cidadania, além de valorizarem e reconhecerem as questões étnicas e culturais. São temporárias e transitórias, podendo ser revistas, ampliadas e extintas a qualquer momento. Atuam preventivamente, possuem intenção de reparação de

prejuízos histórico-culturais a que determinados grupos foram submetidos e homenageiam a dignidade da pessoa humana, um dos fundamentos da República Federativa do Brasil.

Interessante o conceito apresentado por Arabela Campos Oliven (2007, p.30), no artigo científico intitulado: Ações afirmativas, relações raciais e política de cotas nas universidades: Uma comparação entre os Estados Unidos e o Brasil. Vejamos:

O termo ação afirmativa refere-se a um conjunto de políticas públicas para proteger minorias e grupos que, em uma determinada sociedade, tenham sido discriminados no passado. A ação afirmativa visa remover barreiras, formais e informais, que impeçam o acesso de certos grupos ao mercado de trabalho, universidades e posições de liderança. Em termos práticos, as ações afirmativas incentivam as organizações a agir positivamente a fim de favorecer pessoas de segmentos sociais discriminados a terem oportunidade de ascender a postos de comando.

Nesta perspectiva, a incipiente representação de minorias em instituições, cargos de destaque, poder e prestígio na sociedade pode ser interpretada como reflexo da discriminação. Por estas razões as ações afirmativas devem ser aplicadas por período provisório, necessário para a criação de incentivos aos grupos minoritários, com o escopo de equilibrar os percentuais de cada minoria na população em geral, e o respectivo percentual dessas minorias na composição dos grupos de poder nas instituições que representam a sociedade (OLIVEN, 2007).

### **3.2 Breve histórico das ações afirmativas e suas características**

As ações afirmativas como modalidade de discriminação positiva são políticas pública de aplicação efetiva e têm sido implementadas em numerosos países, voltadas a reduzir as desigualdades de diversos públicos (OLIVEN, 2007).

O ideário acerca das ações afirmativas surgiu nos Estados Unidos da América, no contexto da luta histórica dos negros contra o racismo. Embora a república norte-americana se apoiasse em princípios igualitários, a economia baseava-se no trabalho escravo, principalmente no sul do País. Mesmo com a abolição, negros e brancos integravam sociedades distintas. Essa segregação obteve, inclusive, apoio legal, quando a Suprema Corte, em 1896, considerava constitucional acomodações separadas em transporte público para brancos e negros, desde que equiparáveis. O entendimento de “igual, mas separado” ergueu um obstáculo à sociedade negra,

dificultando o acesso à moradia, trabalhos, restaurantes e a maior parte dos serviços públicos (OLIVEN, 2007).

Em 1941, durante o governo de Franklin Roosevelt, o presidente proibiu por decreto a discriminação racial de negros para trabalharem no governo, prática habitual até naquele momento. Porém, somente em 1964, a discriminação racial na iniciativa privada foi proibida, com a promulgação da Lei dos Direitos Civis, pelo presidente Lyndon Johnson (BRANDÃO, 2005). Sobre o contexto segregacionista estadunidense, Arabela Campos Oliven (2007, p. 33) esclarece:

Nos Estados Unidos, durante toda a primeira metade do século XX, a rigidez da classificação racial, a segregação e a discriminação contra a população negra acirraram as relações raciais, sendo causas de inúmeros enfrentamentos nos principais centros urbanos. Isso levou a uma polarização da sociedade americana: por um lado, os grupos a favor da integração racial e, por outro, os segregacionistas que consideravam constitucional e, portanto, legítima, não vendo razões para mudanças do *status quo*. Pressionado pela participação da sociedade civil, o Congresso americano aprovou em 1964 o *Civil Rights Act* (Lei dos Direitos Civis) que além de banir todo tipo de discriminação, concedeu ao governo federal poderes para implementar a dessegregação.

Nesse embate entre segregacionistas e integracionistas, despontou o movimento pelos direitos civis capitaneado por Martin Luther King Junior, o qual defendia a não violência, tendo contado com a participação de vários setores da sociedade, a favor da integração dos negros no corpo social norte-americano (OLIVEN, 2007).

A primeira menção ao termo “ação afirmativa” se deu em 1961, durante o governo do presidente Kennedy, o qual determinou a criação de comitê para analisar como se davam as oportunidades no mercado de trabalho para brancos e negros. Nessa esteira de progressão, o presidente Lyndon Johnson, em 1965, exigiu que as empresas que possuíssem contratos com o governo federal adotassem comportamento não discriminatório nas relações com os funcionários, bem como elaborou um programa de ação afirmativa para combater os efeitos da discriminação passada (OLIVEN, 2007).

No início da década de 1970, o chefe do poder executivo, Richard Nixon sancionou a Lei de Oportunidade Igual no Emprego, determinando que todos órgãos públicos federais, todas as empresas que prestavam serviços para o governo federal, bem como todas as entidades que recebiam ajuda financeira, benefícios e subsídios do governo norte-americano deveriam estabelecer metas e prazos para a contratação de pessoas de minorias raciais e também para a admissão de mulheres (BRANDÃO, 2005). Assim, as ações afirmativas ampliaram o escopo,

para além de contemplar negros discriminados, abarcaram também mulheres. Tais exigências passaram a vigorar, em 1972, inclusive nas instituições educacionais (OLIVEN, 2007).

Com essas diretrizes, o governo federal fez um esforço importante para implementar uma política pública caracterizada por ser além de antidiscriminação passiva, evidenciando a intenção do poder público em compensar as vítimas de discriminação social, através de programas de ações afirmativas com objetivos e procedimentos precisos, com o fito de equalizar as oportunidades de trabalho, com aplicação de sanções oficiais para quem as desrespeitassem (OLIVEN, 2007).

À medida que as ações afirmativas geravam efeitos, negros e mulheres ascendiam a posições de destaque social. Assim, paulatinamente surgiram outros grupos que se identificavam como grupos minoritários e discriminados, que se organizavam para alcançar os mesmos objetivos. Acerca do tema, Oliven (2007, p. 34) corrobora:

[...] A luta pode ser, em parte, resumida em termos de desafio à supremacia WASP (White, Anglo-Saxan and Protestant), ou seja, branca, anglo-saxã e protestante, cuja sigla poderia ser acrescida de um M relativo a masculina. Assim, do ponto de vista operacional, surgem quatro grandes grupos que passam a ser beneficiários das políticas afirmativas, são eles:

- 1) African-Americans, negros nascidos nos Estados Unidos;
- 2) Native-Americans, descendentes de índios que pertencem a vários grupos, grande parte deles vivendo os territórios indígenas demarcados;
- 3) Asian-Americans, descendentes de asiáticos que formam um grupo muito heterogêneo em termos de nacionalidades, etnias, culturas e nível de escolaridade, são, também, oriundos de períodos migratórios diferentes;
- 4) Hispanics, mexicanos, porto-riquenhos, cubanos e demais migrantes de outros países da América Central e do Sul, seus descendentes, que podem ser brancos, indígenas ou negros [...].

Deste modo, cada grupo ou minoria discriminada teria “direito” ao respectivo percentual de representação. Especificamente em relação ao acesso ao ensino superior, nota-se que a presença de grupos minoritários nas universidades representa a expressão do multiculturalismo evidenciando melhor a realidade social norte-americana, em contraponto ao pensamento anterior, eurocêntrico, limitante, que balizou a definição de quem é americano (OLIVEN, 2007).

As políticas de ação afirmativa são bem mais recentes no Brasil e são influenciadas por outros argumentos. Diferentemente do que ocorreu nos Estados Unidos, marcado pela segregação, há no Brasil uma espécie de “racismo cordial”, que encobre alta discriminação social. Pertencemos a uma sociedade visceralmente desigual, desde a origem, havendo diversos



indicadores que evidenciam as desvantagens da população negra em relação à população branca. Sob o prisma demográfico, a população negra na sociedade norte-americana é de pouco mais de 10%, geralmente concentrada em centros empobrecidos das metrópoles, ao passo que, no Brasil, metade da população é negra, com intensa miscigenação (OLIVEN, 2007).

Para além disso, o Brasil importou teorias racistas, eugenistas, adotou política de branqueamento da população, privilegiando e incentivando imigrantes europeus. Foi o derradeiro País a abolir a escravidão e não implementou política de estado a favor da população negra após a abolição (OLIVEN, 2007).

A título de referência, no Brasil, somente em 2001 o Governo Federal adotou percentual para a contratação de negros em seus ministérios. A Portaria número 202 determinou cota de 20% dos cargos da estrutura institucional do Ministério do Desenvolvimento Agrário e do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) para ser preenchida por negros, devendo este percentual alcançar o patamar de 30% até o final de 2003 (BRANDÃO, 2005).

Notoriamente, as ações afirmativas possuem objetivos diversos, dentre os quais pode-se destacar o caráter exemplificativo das medidas, propondo modelo de inclusão opondo-se às práticas segregacionistas; evidenciam que por fim às desigualdades é algo necessário e socialmente aceito, proíbem o preconceito no presente, promovem o resgate de determinado grupo social historicamente excluído a fim de desconstruir a discriminação estrutural, e produzem impacto social positivo, servindo de instrumento para a ascensão social. Nestes termos, Cunha (2007, p. 244) contemporiza:

Quanto aos objetivos, pode-se dizer que as ações afirmativas revestem-se de caráter de exemplaridade, isto é, elas motivam e demonstram o senso inclusivo que o modelo propõe, além de simbolizarem o reconhecimento oficial da existência de práticas segregatórias e da imprescindibilidade de sua extirpação; transformam o fim das desigualdades em algo necessário e culturalmente aceito; coíbem o preconceito no presente, mas também resgatam o grupo social historicamente excluído, colocando um fim na “discriminação estrutural”, que tende a perpetuar o processo de exclusão; produzem um fortíssimo instrumento de mobilidade social ascendente, trazendo impacto positivo nos grupos sociais que delas se beneficiam.

Desta feita, essas ações têm por escopo corrigir e aplicar no plano prático o princípio da igualdade perante a lei (formal) e material (substancial). Sabidamente, o axioma de que a lei não deve discriminar os indivíduos não é suficiente para garantir a todos igualdade de

tratamento, condições e oportunidades, revelando-se necessária a implementação de discriminações positivas, ou seja, ações afirmativas. (CUNHA, 2017).

### **3.3 Pontos e contrapontos acerca das ações afirmativas**

Há uma série de discursos contrários e favoráveis às ações afirmativas, dentre os quais os principais argumentos são de que: a) ações afirmativas ferem o princípio da isonomia, pois criam artificialmente situações de “igualdade”, violando o princípio da igualdade que dispõe que todos são iguais perante a lei (igualdade formal); b) a adoção de políticas de cotas raciais discrimina pessoas não pertencentes ao grupo étnico protegido pela lei. (CUNHA, 2017).

Além destas críticas, há também algumas no sentido de que a medida é inconstitucional, e que adoção de ações afirmativas produziria profissionais menos qualificados e/ou preparados para o mercado de trabalho.

Nesse sentido, Oliven (2007, p.36) menciona outras considerações utilizadas por aqueles que desejam suprimir as ações afirmativas:

- A existência de cotas acaba sendo injusta e mesmo desrespeitosa para os membros de minorias que sejam realmente competentes, pois eles são invariavelmente tomados como beneficiários de uma política de discriminação positiva a favor de seu grupo;
- Raça não é um sinônimo de condição social, ou seja, nem todos os negros são pobres e nem todos os pobres são negros;
- As políticas de ação afirmativa deram origem a uma burocracia encarregada de promover programas de combate a discriminação racial e esse grupo de burocratas tende a se expandir desenvolvendo interesses próprios.

Em contraponto, de acordo com a autora, uma maneira de tornar mais receptível a adoção de ações afirmativas pela população é apresentá-las não como política pública de discriminação positiva, mas como forma de considerar e respeitar as diferenças culturais existentes no tecido social, que se torna cada vez mais multicultural (OLIVEN, 2007).

Ocorre que, por mais que os argumentos divergentes sejam categóricos, não merecem prosperar. A Convenção Internacional Sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação, ratificada pelo Brasil no final da década de 1960, ingressou no ordenamento jurídico através do Decreto n. 65.810, de 08 de dezembro de 1969. O decreto demonstra a constitucionalidade e eticidade das ações afirmativas, bem como ratifica que a implementação da medida não viola o princípio da igualdade, muito pelo contrário, reforça a igualdade em seu aspecto material (substancial). As ações afirmativas geram desigualdades permitidas pela lei,

com o objetivo de propiciarem igualdade substancial a todos. (CUNHA, 2017). Nesse sentido, dispõe o artigo primeiro, item 4, da supracitada Convenção:

#### Artigo I

1. Nesta Convenção, a expressão “discriminação racial” significará qualquer distinção, exclusão restrição ou preferência baseadas em raça, cor, descendência ou origem nacional ou étnica que tem por objetivo ou efeito anular ou restringir o reconhecimento, gozo ou exercício num mesmo plano, (em igualdade de condição), de direitos humanos e liberdades fundamentais no domínio político-econômico, social, cultural ou em qualquer outro domínio de vida pública.

4. Não serão consideradas discriminação racial as medidas especiais tomadas com o único objetivo de assegurar progresso adequado de certos grupos raciais ou étnicos ou de indivíduos que necessitem da proteção que possa ser necessária para proporcionar a tais grupos ou indivíduos igual gozo ou exercício de direitos humanos e liberdades fundamentais, contanto que, tais medidas não conduzam, em consequência, à manutenção de direitos separados para diferentes grupos raciais e não prossigam após terem sido alcançados os seus objetivos. (Grifo nosso).

Ademais, a igualdade é pressuposto elementar do direito à educação, especialmente nas sociedades democráticas e que aspiram maior igualdade entre as classes sociais e os indivíduos que as compõem. A educação, por ser um serviço público, por mais que seja oferecido pela iniciativa privada, é direito de todos e dever do Estado. Incumbe ao poder público, no campo das hierarquias sociais, interferir, encurtando as desigualdades, dada a sua função social, na perspectiva de instrumento de redução das discriminações (CURY, 2017).

O Supremo Tribunal Federal, tribunal constitucional e órgão de cúpula do Poder Judiciário, já foi instado algumas vezes a decidir sobre a constitucionalidade, ou não, de ações afirmativas, especificamente, o sistema de cotas para ingresso ao ensino superior. Em todas as ocasiões a Corte sustentou a constitucionalidade do sistema de cotas.

Na ADPF – arguição de descumprimento de preceito fundamental 186, o STF concluiu pela constitucionalidade da política de ação afirmativa como mecanismo de seleção para ingresso no ensino superior, Na ocasião, discutia-se a política de cotas utilizada pela UNB – Universidade de Brasília. A ADPF foi ajuizada em 2009 pelo partido político DEM (Partido dos Democratas) contra atos administrativos com Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão da Universidade de Brasília, que reservou 20% das vagas previstas no vestibular para preenchimento a partir de critérios étnico-raciais.

Roberta Kaufmann, advogada do DEM que protocolizou a ADPF, argumentou que sistema de cotas para negros poderia criar no País um modelo de Estado racializado, devendo ser adotados outros critérios objetivos para o ingresso no ensino superior, como, por exemplo, renda mínima e ter o indivíduo estudado em escolas públicas. Suscitou também que a medida adotada pela Universidade desrespeitava a igualdade formal e a dignidade da pessoa humana, previstas na Constituição Federal.

O Ministro Ricardo Lewandowski foi o relator, posicionando-se pela constitucionalidade da política de cotas, aduzindo que a política acolhe a finalidade de pluralidade acadêmica, modalidade eficaz de corrigir desigualdades históricas. Em seguida, os ministros, em unanimidade, acompanharam o voto do relator.

Inúmeros foram os argumentos utilizados pelos ministros para concluir pela constitucionalidade do sistema de cotas. Os mais recorrentes foram no sentido de que a ação afirmativa encontra guarida no Princípio Constitucional da Proporcionalidade, não havendo violação do Princípio da Igualdade, pois cabe ao Poder Público, ao se deparar com determinado grupo em situação vulnerável, realizar a equiparação com medidas de assistência social como política de compensação. Outrossim, os erros cometidos por gerações anteriores não autoriza a manutenção de tais erros, mas sim a respectiva correção/reparação.

Convém destacar as manifestações do Procurador-Geral da República, Luís Inácio Adams, e de Deborah Duprat, Vice-Procuradora Geral da República, que se posicionaram nos autos pela improcedência da arguição de descumprimento de preceito fundamental, argumentando que as ações afirmativas decorrem do Princípio da Dignidade da Pessoa Humana, previsto na Constituição da República, não havendo que se falar em inconstitucionalidade da aplicação do sistema de cotas na Universidade.

Outra crítica interessante é de que durante o processo histórico evolutivo das ações afirmativas no Brasil, houve pouca participação da população nos debates sobre a concepção, elaboração e execução de tais políticas. Sabidamente, a implementação de políticas públicas depende de participação popular em todas as etapas do processo, sobretudo para legitimar o debate, contemplando os grupos raciais vitimados, etnias excluídas, beneficiados diretamente com a sua aplicação. (CUNHA, 2017). Nesse sentido, Cunha (2017, p. 247) alerta:

Consideramos que a implementação de políticas sociais éticas depende fundamentalmente da participação popular em todo o seu processo, isto é, a margem de erro tende a diminuir quando os beneficiados estão diretamente envolvidos na conformação dos programas. As etnias vitimadas pela

discriminação racial precisam conhecer melhor a temática a respeito das cotas raciais para poderem emitir sua opinião, pois, na maioria esmagadora das vezes, os programas são elaborados e executados sem que elas sejam consultadas. É essencial saber se a população negra ou indígena, por exemplo, é favorável às ações afirmativas; se elas não se sentirão inferiorizadas em virtude desse benefício; se todos os indivíduos pertencentes à raça têm direito ou apenas os de condição econômica desfavorável.

Retomando os juízos sobre a qualidade da formação dos ingressantes, Cunha (2017, p. 270) corrobora assinalando que os ingressantes na modalidade de cotas têm os mesmos desafios, obrigações e exigências de atingimento de pontuação nas disciplinas que os alunos não cotistas. Vejamos:

As cotas sociais, mas principalmente as raciais, também são objeto de críticas quanto à questionável qualidade dos candidatos ingressantes. O que se afirma é que, ao abandonar o critério do mérito, reservando-se vagas para as cotas, o nível de qualidade dos estudantes que entram nas universidades públicas cairá, impactando sobre a qualidade do ensino como um todo. É evidente que a política de cotas, ao ocupar parte das vagas disponíveis nos cursos, exclui do processo seletivo candidatos que, teoricamente têm um arcabouço de conhecimentos mais profundos do que o de um aluno beneficiado pelo programa. Isso não significa, entretanto, que os alunos agraciados pelo programa são semianalfabetizados. Nas universidades que fizeram uso do programa de cotas (p.ex.: UnB, UERJ e UFSM), antes da Lei n. 12.711/2012, sempre existiu uma exigência de obtenção mínima de nota para o ingresso, assim como ocorre com o sistema de entrada universal, ou seja, os alunos beneficiados pelas cotas tinham que demonstrar o nível mínimo de conteúdo exigido pelas instituições de ensino. Além disso, constatou-se que as médias obtidas pelos estudantes no decorrer dos cursos não eram e não são atualmente inferiores às alcançadas por aqueles que ingressaram pelo sistema de demanda “universal” e “meritória”.

Em vista disso, conclui-se que o Estado Democrático de Direito, em sintonia com os ditames de justiça social e justiça distributiva, com o objetivo de construir uma sociedade livre, justa e fraterna, que respeita a dignidade da pessoa humana, os direitos fundamentais e direitos da personalidade, deve utilizar dos meios disponíveis para minimizar as desigualdades, promovendo igualdade nos planos formal e material, de forma proporcional, por meio de políticas públicas destinadas a fortalecer e corrigir distorções históricas a determinados grupos vulneráveis, marginalizados e excluídos socialmente.

As políticas públicas, especialmente as ações afirmativas, apresentam-se como mecanismos aptos a atingir os objetivos e fundamentos consolidados na Constituição da República Federativa do Brasil.

### **3.4 Considerações sobre o ensino superior brasileiro, na perspectiva da Lei de Diretrizes e Bases da Educação – LDB**

No horizonte das políticas públicas, há também as políticas educativas. Políticas educativas podem ser compreendidas como programas de ação governamental, estruturados com embasamento em valores e ideias, dirigidos ao público escolar, implementadas pela administração pública e pelos profissionais de educação (ZANTEN, 2008).

São políticas abrangentes, que foram aplicadas com mais ênfase a partir da década de 1970, desencadeando uma avalanche de reformas que objetivaram aprimorar o nível geral de instrução da população, bem como amplificar o domínio de conhecimentos transmitidos pelas instituições escolares. Essas políticas são caracterizadas pela transição de reformas estruturais para um conjunto mais amplo de modificações qualificativas, além da diversificação dos protagonistas que intervêm nas decisões (ZANTEN, 2008).

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação – LDB – Lei n. 9.394 de 1996 tem por escopo regulamentar a educação brasileira em todos os níveis, apresentando normas, regras e princípios fundamentais para a concretização dos comandos previstos na Constituição Federal, no que se refere ao Direito à Educação (CUNHA, 2017).

Após intensas discussões que se iniciaram antes mesmo da promulgação da Carta Constitucional de 1988, a LDB foi sancionada em 20 de dezembro de 1996, durante o governo do ex-presidente Fernando Henrique Cardoso. Na ocasião, Paulo Renato comandava o Ministério da Educação. O relator da supracitada Lei foi Darcy Ribeiro, escritor, antropólogo e político (CUNHA, 2017).

A Lei em análise evidencia em seu texto alguns enfoques pertinentes, como o ensino fundamental obrigatório e gratuito, a gestão democrática do ensino público mediante eleição dos cargos administrativos, carga mínima anual de oitocentas horas distribuídas em duzentos dias letivos, núcleos básicos dos currículos dos ensinos médio e básico com a valorização das peculiaridades regionais, autorização de financiamento público para escolas filantrópicas, a criação do PLN – Plano Nacional de Educação (Lei n. 10.172/2001), confessionais e comunitárias, imposição de formação superior para docentes do ensino básico e a definição de percentual mínimo de investimentos para o ensino público, composto da seguinte forma: União 18%, Estados e Municípios 25% dos respectivos orçamentos (CUNHA, 2017; BRASIL – LDB, 1996).

O artigo 1º da Lei n. 9.394/1996 define que a educação brasileira deve abranger os processos formativos que se desenvolvem na vida familiar, na convivência humana, no trabalho, nas instituições de ensino e pesquisa, nos movimentos sociais, organizações da sociedade civil e nas manifestações culturais (BRASIL – LDB, 1996).

Neste sentido, infere-se que o legislador infraconstitucional reconheceu que a educação não está restrita ao ambiente escolar acadêmico, haja vista que a formação do ser humano também perpassa as relações familiares, coletivas, sociais e manifestações culturais.

O artigo seguinte menciona que a educação é dever da família e do Estado, e deve ser assentada na solidariedade humana, tendo por finalidade o pleno desenvolvimento do educando, além prepará-lo para o exercício da cidadania e qualificá-lo para o trabalho (BRASIL – LDB, 1996).

O terceiro dispositivo apresenta os princípios éticos orientadores do ensino brasileiro, devendo ser balizado pela igualdade de condições para o acesso e permanência na escola; a liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar a cultura, o pensamento, a arte e o saber; o pluralismo de ideias e de formações pedagógicas; respeito à liberdade e valorização da tolerância; a simultaneidade de instituições públicas e privadas; a gratuidade de ensino público nos estabelecimentos oficiais; o reconhecimento do profissional da educação; a coordenação democrática do ensino público; a garantia do padrão de qualidade; a relevância da experiência extraescolar e a correspondência entre a educação escolar, o trabalho e as práticas sociais (BRASIL – LDB, 1996).

O artigo 35 discorre sobre o ensino médio, preconizando que a etapa final da educação básica terá duração de, no mínimo, três anos, tendo por escopo o aperfeiçoamento do educando como pessoa humana, contemplando a formação ética e a evolução da autonomia intelectual e pensamento crítico (CUNHA, 2017; BRASIL – LDB, 1996).

A educação em nível superior é tratada em capítulo específico, qual seja, o capítulo IV da Lei n. 9.394/1996. Compreende os artigos 43 a 57. O primeiro dispositivo aborda as finalidades do ensino superior, contemplando o estímulo à criação cultural, o desenvolvimento do espírito científico e o pensamento reflexivo; a formação de diplomados em diversas áreas do conhecimento, habilitados à atividade profissional, envolvidos no desenvolvimento da sociedade brasileira; o encorajamento do trabalho de pesquisa e investigação científica objetivando o desenvolvimento da ciência, da tecnologia, da criação e multiplicação da cultura, expandido o entendimento do homem e do meio em que vive (BRASIL – LDB, 1996).

De mais a mais, também são finalidades do ensino superior viabilizar a divulgação do conhecimento científico, cultural e técnicos, comunicando o saber, fomentar o desejo constante por aperfeiçoamento cultural e profissional, sistematizando o conhecimento, incitar o conhecimento dos problemas do mundo, principalmente os regionais e nacionais, prestar serviços à sociedade via relação de reciprocidade e a promoção da extensão, franqueada à participação da população (BRASIL – LDB, 1996).

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação esclarece que o ensino superior pode ser oferecido por instituições educacionais públicas e privadas, sendo a União competente para a sua organização, regulamentação e fiscalização. Ademais, as instituições superiores são submetidas periodicamente a processos de autorização, reconhecimento e renovação de cursos, conforme se depreende da leitura dos artigos 45 e 46 (BRASIL – LDB, 1996).

Ainda nesta esteira, a LDB assinala que os diplomas de cursos superiores possuem validade em todo o território nacional. Em relação aos diplomas de graduação, mestrado e doutorado emitidos no exterior, estes necessitam de revalidação/reconhecimento por universidades brasileiras que tenham os cursos equivalentes àqueles cursado pelo discente (BRASIL – LDB, 1996).

Nesta toada, o artigo 52 define as universidades como instituições pluridisciplinares, responsáveis pela formação de profissionais em nível superior, aptos para atuar no ensino, pesquisa e extensão. O dispositivo subsequente ressalta a autonomia concedida às universidades públicas e privadas. A partir da leitura do artigo 53 da LDB somado ao artigo 207 da Constituição Federal, infere-se que as universidades desfrutam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, não podendo desassociar o ensino, a pesquisa e a extensão (BRASIL – LDB, 1996; BRASIL – CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL, 1988).

Para além disso, são atribuições das universidades: criar, organizar e extinguir, em sua sede, cursos e programas de educação superior, estabelecer os currículos dos seus cursos e programas, observadas as diretrizes gerais pertinentes; fixar planos, programas e projetos de pesquisa científica, produção artística e atividades de extensão; definir o número de vagas de acordo com a capacidade institucional e as exigências do seu meio; elaborar e reformar os seus estatutos e regimentos em consonância com as normas gerais atinentes; conferir graus, diplomas e outros títulos; celebrar contratos, acordos e convênios; aprovar e executar planos, programas e projetos de investimentos referentes a obras, serviços e aquisições em geral, bem como administrar rendimentos conforme dispositivos institucionais; administrar os rendimentos



e deles dispor na forma prevista no ato de constituição, nas leis e nos respectivos estatutos, além de receber subvenções, doações, heranças, legados e cooperação financeira resultante de convênios com entidades públicas e privadas (BRASIL – LDB, 1996; BRASIL – CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL, 1988).

Em complementação, o artigo 54 da LDB preconiza que as universidades públicas, sejam elas federais, estaduais ou municipais, gozam, além das atribuições acima mencionadas, de autonomia para indicar o seu quadro de pessoal docente, técnico e administrativo, assim como um plano de cargos e salários, atendidas as normas gerais pertinentes e os recursos disponíveis; elaborar o regulamento de seu pessoal em conformidade com as normas gerais concernentes; aprovar e executar planos, programas e projetos de investimentos referentes a obras, serviços e aquisições em geral, de acordo com os recursos alocados pelo respectivo Poder mantenedor; elaborar seus orçamentos anuais e plurianuais; adotar regime financeiro e contábil que atenda às suas peculiaridades de organização e funcionamento; realizar operações de crédito ou de financiamento, com aprovação do Poder competente, para aquisição de bens imóveis, instalações e equipamentos; efetuar transferências, quitações e tomar outras providências de ordem orçamentária, financeira e patrimonial necessárias ao seu bom desempenho (BRASIL – LDB, 1996).

De mais a mais, o artigo 55 da Lei supracitada aponta que incumbe à União assegurar anualmente, via orçamento geral, os recursos necessários para a manutenção e o desenvolvimento das instituições de educação superior por ela mantidas (BRASIL – LDB, 1996).

Por fim, a LDB determina que as universidades públicas devem se estruturar internamente com órgãos colegiados deliberativos, resguardada a participação dos segmentos da comunidade institucional, local e regional, com o escopo de garantir a gestão democrática (BRASIL – LDB, 1996).

Diante do exposto, infere-se que a Lei de Diretrizes e Bases da Educação é política pública educativa, que regulamenta a educação brasileira em todos os níveis, sedimentando regras, normas e princípios orientadores do ensino brasileiro, e que possui capítulo específico versando sobre o ensino superior, conforme evidenciam os artigos 43 a 57. No capítulo a seguir serão abordadas as principais políticas públicas de acesso ao ensino superior, com especial ênfase na Política Nacional de Cotas, representada pela Lei 12.711 de 2011.

## CAPÍTULO IV

### **DIGRESSÕES ACERCA DA POLÍTICA NACIONAL DE COTAS – LEI N<sup>o</sup>. 12.711 de 2012**

Consoante mencionado no capítulo anterior, há diversos conceitos aplicáveis às políticas públicas. Entretanto, para fins didáticos adotaremos como paradigma a definição de que políticas públicas são estratégias elaboradas pelo Poder Público, muitas vezes com apoio da sociedade, de grupos e categorias específicas, de modo a criar discriminações positivas, objetivando a promoção da igualdade material, reinserindo socialmente os grupos marginalizados, excluídos e /ou com pouca representação.

Nesse sentido, este capítulo tem por fito discorrer sobre o Princípio da Igualdade nos aspectos formal e material, as principais políticas públicas e ações afirmativas de acesso ao ensino superior, bem como viabilizar digressões acerca da política nacional de cotas, refletida pela Lei 12.711 de 2012.

#### **4.1 Ponderações Constitucionais sobre o Princípio da Igualdade Formal e Material**

O Princípio da Igualdade possui status de Princípio Constitucional, mencionado no artigo 5<sup>o</sup> da Carta Magna de 1988. O *caput*<sup>10</sup> do artigo consagra serem todos iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e estrangeiros, residentes no País, o direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e a propriedade.

É norma direcionada ao aplicador da lei, ou seja, ao Poder Judiciário como um todo, contemplando os juízes, desembargadores e ministros, e também voltada ao legislador. Em suma, orienta o tratamento equânime de todos os indivíduos perante a lei.

Ocorre que, por mais que todos os indivíduos estejam submetidos à mesma lei, o Princípio não deve se restringir, tão somente, a nivelar os cidadãos diante da norma legal posta. É preciso garantir tratamento que reconheça as diferenças entre os seres humanos, de modo a tratar os iguais como iguais, os desiguais como desiguais, na medida de suas desigualdades.

---

10 Substantivo masculino. Termo jurídico que se refere ao enunciado de artigo de lei ou de regulamento, quando este contiver incisos e/ou parágrafos. É a parte inicial, o começo, o enunciado principal de um artigo (CÂMARA LEGISLATIVA, 2022).

Nesta senda, cumpre evidenciar que o Princípio da Igualdade possui dois aspectos, quais sejam: a igualdade formal e igualdade material. A igualdade formal, igualdade perante a lei ou igualdade jurídica consiste em garantir a todos os indivíduos o mesmo tratamento perante a lei, subordinando-os a mesma legislação, regras e princípios e ordenamento jurídico, sem levar em consideração fatores como cor, idade, gênero, orientação sexual, etnia, dentre outros.

Igualdade material, também chamada de igualdade substancial ou isonomia, não deve ser confundida com homogeneidade. A lei pode e deve estabelecer distinções, haja vista que os indivíduos, em essência, são naturalmente diferentes, devendo os iguais serem tratados de forma igual e os desiguais de forma desigual, na medida de suas desigualdades. A igualdade material tem por escopo corrigir ou minimizar as desigualdades existentes na conjuntura social, uma vez que os indivíduos são desiguais nas mais diversas perspectivas (NOVELINO, 2022).

De mais a mais, a história retrata grupos e segmentos sociais que são mais vulneráveis que outros e, objetivamente, necessitam tratamento diferenciado pelo legislador, intérprete e aplicador do Direito (NOVELINO, 2022).

Deste modo, não se pode conceder que o ordenamento jurídico trate todos os indivíduos da mesma forma, como se fossem idênticos, sem contemporizar as diversas vicissitudes a que os seres humanos estão submetidos. Assim, na concretização da igualdade material é legítimo que o legislador estabeleça distinções com o fito de igualar oportunidades em prol de grupos e indivíduos menos favorecidos (NOVELINO, 2022).

Para além de aplicação equânime, é necessário que seja isonômica. Com efeito, o Princípio da Isonomia projeta duas situações: de um lado, representa garantia individual de tratamento, evitando perseguições (e não por acaso consta no rol dos Direitos e Garantias Fundamentais), e por outro objetiva tolher favoritismos (MELLO, 2000).

A própria lei cria distinções e ela são toleradas pelo ordenamento jurídico. Nesse sentido, clarifica Celso Antônio Bandeira de Mello (2000, p. 12-13):

O princípio da igualdade interdita tratamento desuniforme às pessoas. Sem embargo, consoante se observou, o próprio da lei, sua função precípua, reside exata e precisamente em dispensar tratamentos desiguais. Isto é, as normas legais nada mais fazem que discriminar situações, à moda que as pessoas compreendidas em umas ou em outras vêm a ser colhidas por regimes diferentes. Donde, a algumas são deferidos determinados direitos e obrigações

que não assistem a outras, por abrigadas em diversa categoria, regulada por diferente plexo de obrigações e direitos.

Nesta esteira de raciocínio, Mello apresenta diversos cenários que revelam tratamento desigual determinado pela própria lei. Vejamos:

Exemplificando, cabe observar que às sociedades comerciais quadram, por lei, prerrogativas e deveres diferentes dos que pertinem às sociedades civis; aos maiores é dispensado tratamento não equiparável àquele outorgado aos menores; aos advogados se deferem certos direitos e encargos distintos dos que calham aos economistas ou aos médicos, também diferenciados entre si no que concerne às respectivas faculdades e deveres. Aos funcionários assistem vantagens e sujeições que não são irrogáveis a quem careça desta qualidade. Entre os servidores públicos alguns desfrutam de certos benefícios que falecem a outros, dependendo, por hipótese, de serem concursados ou não. As mulheres se aposentam aos trinta anos, os homens aos trinta e cinco. Os exercentes de função gratificada de chefia percebem uma importância correspondente, ao passo que os subalternos dela carecem. Os que cumprem certo tempo de serviço sem faltas e notas desfavoráveis são agraciados com licença-prêmio; aos restantes não se dispensa igual benefício.

Nos casos acima delineados a lei escolheu pontos de diferenças e atribuiu a elas relevo para discriminar situações, atribuindo para cada circunstância efeito jurídico e, por consequência, desuniformes entre si (MELLO, 2000). A lei deve ser a mesma para todos e eventuais prerrogativas devem ser fundadas no bem coletivo, sob pena de caracterizar injustiça e tirania (BUENO, 1857).

Mello (2000, p. 42) argumenta que para que a lei possa criar discriminações positivas e conviva harmoniosamente com a isonomia (igualdade substancial ou material) é necessária a conjunção de quatro elementos, a saber: a) que a desequiparação não atinja de modo atual e absoluto a somente um indivíduo; b) que as situações ou pessoas desequiparadas pela regra de direito sejam efetivamente distintas entre si, vale dizer, possuam características, traços, nelas residentes, diferenciados; c) que exista, em abstrato, uma correlação lógica entre os fatores diferenciais existentes e a distinção de regime jurídico em função deles, estabelecida pela norma jurídica; e, por fim, d) que o vínculo de correlação suprarreferido seja pertinente em função dos interesses constitucionalmente protegidos, isto é, resulte em diferenciação de tratamento jurídico fundada em razão valiosa — ao lume do texto constitucional — para o bem público.

Em suma, não basta que a lei estabeleça diferenciações entre os indivíduos, é preciso que as discriminações legais estejam em consonância com o texto constitucional, em sintonia

com os interesses da coletividade, no sentido de cumprir os propósitos e objetivos sedimentados no artigo 1º da Carta Magna. Nesse sentido é a lição de Mello (2000, p. 43):

[...] À guisa de conclusão deste tópico, fica sublinhado que não basta a exigência de pressupostos fáticos diversos para que a lei distinga situações sem ofensa à isonomia. Também não é suficiente o poder-se arguir fundamento racional, pois não é qualquer fundamento lógico que autoriza desequiparar, mas tão-só aquele que se orienta na linha de interesses prestigiados na ordenação jurídica máxima. Fora daí ocorrerá incompatibilidade com o preceito igualitário.

Haverá ofensa ao Princípio da Igualdade, especificamente no aspecto da isonomia quando: I – a lei singulariza, individualiza um determinado destinatário, em vez de abarcar uma categoria de pessoas, grupos ou situações, ou uma pessoa futura e indeterminada; II – a norma estabelece critério discriminador para fundamentado nos fatos, situações ou pessoas que se encontram desequiparadas; III – a norma determina tratamento jurídico diverso aos indivíduos, sem manter pertinência lógica como a disparidade de regimes concedidos; IV – a norma supõe relação coerente, entretanto, a discriminação conduz a efeitos opostos aos interesses constitucionais; V – a interpretação da norma extrai dela distinções, discriminações e desequipar ações que não foram assumidas pela lei de forma clara, ainda que por via implícita (MELLO, 2000).

Isto posto, discriminações criadas pela lei para discernir pessoas, grupos ou situações que se compatibilizem com a Constituição Federal, com os demais princípios consagrados pela Carta Magna, que objetivem o bem público, minimizar distorções históricas, evitem conceder prerrogativas e vantagens especiais, não ferem o Princípio da Igualdade.

## **4.2 Principais Políticas públicas e ações afirmativas de acesso ao ensino superior no Brasil**

Há algumas políticas públicas adotadas pelo Estado para viabilizar o acesso ao ensino superior, seja através de concessão de bolsas de estudos em instituições privadas, financiamento estudantil e, inclusive, políticas de cotas para ingresso em universidades públicas e particulares. Embora os estados e municípios também tenham competência para editarem políticas públicas locais, adotaremos como foco de análise os programas federais, a

saber, o Programa Universidade Para Todos – PROUNI, o Exame Nacional do Ensino Médio – ENEM e o Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior – FIES.

#### **a) PROUNI – Programa Universidade Para Todos**

O Programa Universidade Para Todos – PROUNI, é um programa do Governo Federal, elaborado pelo Ministério da Educação, no ano de 2004. O programa tem por finalidade oferecer bolsas de estudos em instituições de educação superior privadas, com ou sem fins lucrativos, nos cursos de graduação e sequenciais de formação específica, para brasileiros que não sejam diplomados no ensino superior. (CUNHA, 2017). É o maior programa de bolsas de estudos da história da educação brasileira (MEC – BRASIL, 2022).

O PROUNI foi instituído pela Lei nº. 11.096, de 13 de janeiro de 2005. Oportuniza às Instituições de Ensino Superior Privadas que aderirem ao Programa a isenção alguns tributos. Por outro turno, concede bolsas de estudos integrais e parciais aos alunos que se enquadram nas condições exigidas pelo Programa. Trata-se de iniciativa desenvolvida pelo Estado brasileiro para incrementar o ingresso de jovens no ensino superior, especialmente àqueles com idade entre 18 a 24 anos (CUNHA, 2017).

Para concorrer às bolsas integrais (100% do valor da mensalidade) exige-se que o aluno seja brasileiro, que a renda per capita não seja superior ao valor de 1,5 salário-mínimo e que o estudante não seja portador de diploma de curso superior, conforme se depreende da leitura do artigo 1º, da supracitada Lei.

Em relação às bolsas de estudos parciais (50% do valor da mensalidade) exige-se que o pretense beneficiado seja brasileiro, que a renda per capita não ultrapasse três salários-mínimos e que o estudante não seja portador de diploma de curso superior. Para além destes requisitos, atualmente exige-se que o candidato obtenha a nota mínima de 400 (quatrocentos) pontos no Exame Nacional do Ensino Médio – ENEM, referente à média aritmética da prova de redação e da avaliação de conhecimentos gerais (CUNHA, 2017).

As bolsas concedidas pelo PROUNI levam em consideração os resultados obtidos pelos candidatos no ENEM, de modo que os alunos que alcançam as maiores notas têm melhores chances de escolher o curso e a instituição de ensino superior privada, conforme elucida o artigo 3º, da Lei em comento. (CUNHA, 2017).

Imperioso ressaltar que o Programa reserva bolsas de estudos para pessoas com deficiência, autodeclarados pretos, pardos e indígenas. O percentual de bolsas para esses candidatos segue a proporção da população que representam nos estados e no Distrito Federal, tendo como baliza os dados mais atualizados do censo do IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística<sup>11</sup> (CUNHA, 2017).

Para que o candidato possa ser assistido com a bolsa de estudos deverá atender a pelo menos um dos seguintes requisitos, em conformidade com o assinalado no artigo 2º, da Lei 11.096/2005. Vejamos:

I Que o candidato tenha cursado:

- a) o ensino médio integralmente em escola da rede pública;
- b) o ensino médio integralmente em instituição privada, na condição de bolsista integral da respectiva instituição;
- c) o ensino médio parcialmente em escola da rede pública e parcialmente em instituição privada, na condição de bolsista integral da respectiva instituição;
- d) o ensino médio parcialmente em escola da rede pública e parcialmente em instituição privada, na condição de bolsista parcial da respectiva instituição ou sem a condição de bolsista;
- e) o ensino médio integralmente em instituição privada, na condição de bolsista parcial da respectiva instituição ou sem a condição de bolsista;

II seja pessoa com deficiência, na forma prevista na legislação; e

III seja professor da rede pública de ensino, exclusivamente para os cursos de licenciatura e pedagogia, destinados à formação do magistério da educação básica. Neste caso não é aplicado o limite de renda exigido aos demais candidatos.

Vale mencionar que as instituições de ensino superior privadas que aderem ao PROUNI ficam isentas de alguns impostos e contribuições durante o período de vigência do termo de adesão. Os tributos que as IES privadas ficam dispensadas são: imposto de renda da pessoa jurídica, contribuição social sobre o lucro líquido, contribuição social para financiamento da seguridade social e contribuição para o programa de integração social, consoante esclarece o artigo 8º, da Lei 11.096 de 13 de janeiro de 2005.

Com o propósito de manter a efetividade do Programa, os candidatos que obtém a bolsa de estudos parcial (50% do valor da mensalidade do curso), são oportunizados, pelo Governo Federal, de financiarem o restante do valor da mensalidade, através de outra política pública, qual seja, o Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior – FIES. Para que isso

---

11 O Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística é o principal provedor de informações geográficas e estatísticas do Brasil. Trata-se de instituto público da administração federal brasileira. Foi criado em 1934 e instalado em 1936. Fundado pelo estatístico Mário Augusto Teixeira de Freitas

seja realizado é necessário que a IES e o curso para o qual o candidato foi selecionado tenham celebrado o Termo de Adesão ao FIES (CUNHA, 2017).

Também com o intuito de garantir o adequado funcionamento da política pública, o Ministério da Educação editou a Portaria MEC nº. 1.133 de 02 de dezembro de 2009, a qual aprovou o regimento interno das Comissões Locais de Acompanhamento e Controle Social do PROUNI. As comissões são órgãos colegiados, de natureza consultiva, e são responsáveis por executar/concretizar, examinar, fiscalizar e supervisionar a implementação local do Programa.

As comissões são de extrema relevância para o bom desempenho do PROUNI, pois são os órgãos colegiados que possuem maior proximidade com a comunidade, com os acadêmicos, discentes, docentes, coordenadores de cursos e dirigentes das IES. São órgãos aptos a receber denúncias, sugestões, críticas e questionamentos da coletividade. Cumpre informar que há também a Comissão Nacional de Acompanhamento e Controle Social do PROUNI – CONAP, com as mesmas competências e atribuições das Comissões Locais (CUNHA, 2017).

Notoriamente, nenhuma ação afirmativa, política pública ou programa está impossibilitado de receber críticas. E o PROUNI, embora tenha elogiável função de erguer alunos ao ensino superior, não é diferente. As principais críticas apresentadas são:

a) O PROUNI destina verbas públicas a instituições de ensino superior privadas, algumas de qualidade inferior, quando na realidade poderia destinar o orçamento para universidades públicas, aumentando a oferta de vagas;

Sem dúvida alguma, o mais adequado seria a destinação do orçamento voltado a ampliar a oferta de vagas em universidades públicas. Entretanto, esse argumento desconsidera que as universidades públicas ainda possuem caráter elitista, ao passo que as universidades privadas recebem com maior frequência alunos de baixa renda/hipossuficientes. É necessário aprimorar os mecanismos de fiscalização e acompanhamento, a fim de aferir a qualidade dos cursos superiores no País, bem como das IES privadas conveniadas com o PROUNI. Fortalecer o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP, as Comissões Locais/Regionais e a Comissão Nacional parece ser algo imprescindível.

Em complementação, é fundamental que as Comissões impeçam a celebração de convênios com instituições de seriedade duvidosa, evitando e denunciando casos de corrupção consistente em conceder bolsas de estudos para estudantes que possuem condições econômicas de arcar com o pagamento das mensalidades, mas que, de forma delituosa se beneficiam do Programa (CUNHA, 2017).



b) Há crescimento artificial do número de vagas das universidades privadas para obterem mais ganhos com benefícios fiscais. Além disso, as informações não são suficientemente tangíveis e precisas sobre os critérios para preenchimento das vagas por alunos nas IES privadas.

De acordo com informações obtidas no Tribunal de Contas da União – TCU, IES privadas que utilizassem 1% das vagas com PROUNI e outra que preenchesse 100% das vagas disponíveis com o Programa, atingiriam os mesmos benefícios fiscais. A título de exemplificação, a isenção fiscal custou ao País, entre os anos 2005 a 2009, um bilhão e quatrocentos milhões de reais (CUNHA, 2017).

O descompasso na concessão de benefícios fiscais é ponto importante alertado pelo TCU. O Governo Federal precisa ajustar o mecanismo de concessão de isenções fiscais, pois não é razoável que uma IES que oferta pouquíssimas vagas seja beneficiada de forma equivalente àquela que disponibiliza inúmeras vagas voltadas para alunos assistidos pelo PROUNI. Deve haver alguma proporcionalidade entre bolsas concedidas e benefícios fiscais.

Ultimamente o número de bolsas oferecidas pelo Programa vem aumentando. Entretanto, o número de alunos/candidatos inscritos e a porcentagem daqueles que são assistidos com as bolsas está diminuindo. No ano de 2015, 77% dos candidatos inscritos foram beneficiados, ao passo que em 2018 o percentual caiu para 59%. Acredita-se que o encolhimento da quantidade de bolsas ofertadas se dá devido à redução da concessão de bolsas parciais (ABMES, 2019).

A região Sudeste obtém a maior quantidade de bolsas de estudos. Porém, é notado recentemente que as regiões Norte e Nordeste têm ampliado a disponibilidade de bolsas. Os cursos mais procurados são, respectivamente, Direito, Administração e Pedagogia. O curso com a maior nota de corte é Medicina (ABMES, 2019).

Após queda em 2013, o número de instituições que oferecem o ProUni vem crescendo, assim como a participação das bolsas para a modalidade de Ensino a Distância – EAD. Em 2017, 37% das instituições particulares não participavam do Programa. Os alunos que participam do Programa, em sua maioria, são mulheres (58% em 2018) e jovens, com até 24 anos (71% em 2018). Autodeclarados pardos eram maioria em 2018, compondo 47% dos candidatos, seguidos por 38% de candidatos brancos e 13% de negros. A título de comparação, em 2010 os brancos eram a maioria, perfazendo 48% dos estudantes (ABMES, 2019).

Insta salientar que recentemente foi promulgada a Lei n.º 14.350 de 25 de maio de 2022, que objetiva aperfeiçoar a sistemática de operação do Programa Universidade Para Todos. A nova Lei alterou as legislações anteriores que dispunham sobre o Programa, bem como a Lei Complementar n.º 187, de 16 de dezembro de 2021 (SENADO FEDERAL, 2022).

Em síntese, a Lei n.º 14.350/2022 amplia o acesso ao PROUNI para alunos que cursaram o ensino médio em escolas particulares, com o seu bolsa de estudos. Anteriormente, apenas alunos de escolas públicas ou que passaram por escolas privadas com bolsa integral podiam participar do programa. De acordo com a Agência Senado (2022), o perfil socioeconômico deixou de ser um critério de pré-seleção. Em contrapartida, a concessão de bolsas atenderá prioritariamente aos alunos com deficiência, seguido por professores da rede pública que objetivem cursar Pedagogia ou licenciaturas (AGÊNCIA SENADO, 2022).

Posteriormente, as bolsas serão destinadas aos estudantes em geral, obedecida à seguinte ordem, vejamos: alunos que fizeram todo o ensino médio na rede pública; alunos que dividiram o ensino médio entre a rede pública e a privada, com bolsa integral; alunos que dividiram o ensino médio entre a rede pública e a privada, com bolsa parcial ou sem bolsa; alunos que fizeram todo o ensino médio na rede privada, com bolsa integral; alunos que fizeram todo o ensino médio na rede privada, com bolsa parcial ou sem bolsa. O desempenho no Exame Nacional do Ensino Médio (Enem) continuará sendo considerado critério (AGÊNCIA SENADO, 2022).

O PROUNI, com todos os entraves, dificuldades, críticas e percalços tem cumprido satisfatoriamente a tarefa de possibilitar aos estudantes hipossuficientes, de baixa renda, um espaço para desenvolvimento pessoal e profissional, inclusive com um custo menor para o Estado, quando comparado com o orçamento destinado para as universidades federais (CUNHA, 2017).

Insta salientar que o Plenário do Supremo Tribunal Federal, em 03 de maio de 2012, por maioria dos votos julgou ser constitucional o PROUNI e o considerou importante instrumento de inserção social, em conformidade com o artigo 205 da Carta Constitucional, que assegura o direito à educação. A Ação Direita de Inconstitucionalidade – ADI 3330, ajuizada pela Confederação dos Estabelecimentos de Ensino – Confenen discutia a constitucionalidade do Programa Universidade Para Todos (JUSBRASIL, 2022).

O julgamento da ADI acima mencionada foi anexada à ADI 3314, ajuizada pelo partido DEM, em 02 de abril de 2008, e que discutia o mesmo objeto, a inconstitucionalidade do

PROUNI. Na ocasião, o relator, o Ministro Ayres Britto se manifestou pela improcedência do pedido, ou seja, entendeu ser constitucional o Programa (JUSBRASIL, 2022).

Aprimoramentos, fiscalizações e acompanhamentos pelo Estado e comunidade são sempre bem-vindos. O PROUNI ainda é o maior programa brasileiro de concessão de bolsas de estudos para alunos de baixa renda. Representa a porta de acesso de muitos brasileiros a uma nova realidade, até então, desconhecida. O Programa não é perfeito. Mas nem por isso devemos desconsiderar o seu revelante papel social, no sentido de oportunizar acesso ao ensino superior àqueles alunos que, se não houvesse a política pública, dificilmente conseguiriam custear o ensino universitário.

## **b) ENEM – Exame Nacional do Ensino Médio**

O Exame Nacional do Ensino Médio – ENEM foi criado pelo Ministério da Educação – MEC, via Portaria n.º 438 de 28 de maio de 1998. O Exame foi instituído com o escopo de examinar se os alunos participantes, ao final do ensino médio, demonstravam compreensão e domínio sobre as formas de linguagem, além de conteúdos essenciais para a produção do conhecimento. A operação, organização e o planejamento pertencem ao INEP (CUNHA, 2017).

A primeira avaliação foi realizada em 20 de agosto de 1998, obteve 157.221 inscrições e contou com a participação de 115.575 participantes. 83% dos candidatos ficaram isentos da taxa de inscrição, no valor de R\$ 20,00 (vinte reais). Entre os inscritos, 53% tinham idade igual ou inferior a 18 anos e apenas 9% eram alunos provenientes de escolas públicas. Àquela época as provas foram aplicadas em 184 municípios brasileiros (INEP, 2022).

No ano seguinte o INEP firmou parceria com a Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos e sete mil agências foram autorizadas a realizar as inscrições para o Exame. Foram criados só Comitês Técnicos e Consultivos, o Boletim Escola e o banco de dados do desempenho dos participantes (INEP, 2022).

A edição promovida no ano 2000 contou com 390.180 inscritos. As provas foram aplicadas em 187 municípios. 376 pessoas com necessidades especiais se submeteram à avaliação, sendo-lhes garantido o atendimento especializado, evidenciando o início da oferta de recursos de acessibilidade (INEP, 2022).

Em 2001 as inscrições foram disponibilizadas via Internet e contou com 1.624.131 inscritos, sendo que 82% deste total foram beneficiados com a isenção da taxa. As provas foram aplicadas em 26 de agosto, em 277 municípios. Em 2002 foram registrados 1.829.170 inscritos e 600 municípios aplicaram o Exame. 50% dos concluintes do ensino médio participaram da edição. As provas ocorreram em 25 de agosto (INEP, 2022).

No ano de 2005, em razão do Programa Universidade Para Todos, houve considerável incremento no número de participantes que realizaram o ENEM, saltando para 3.004.491 de inscritos. 67% dos candidatos buscavam alcançar a bolsa de estudos integral ou parcial concedida pelo PROUNI. O Exame foi aplicado em 729 municípios, no dia 25 de setembro (INEP, 2022).

Em 2007 foi realizada a décima edição do ENEM, aplicada em 1.324 municípios. As provas foram aplicadas no dia 26 de agosto e contou com 3.584.569 inscritos. No ano seguinte o INEP e o Ministério da Educação publicizaram que o ENEM se tornaria o processo nacional de seleção para ingresso na educação em nível superior. Neste ano o processo de seleção obteve 4.018.050 de inscrições. As provas foram realizadas no dia 30 de agosto de 2008, em 1.437 municípios (INEP, 2022).

Ocorre que o ENEM, no modelo que conhecemos atualmente, foi regulamentado através da Portaria n.º 109 de 27 de maio de 2009, editada pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP e também pela Portaria n.º 807, de 18 de junho de 2010, do MEC.

A partir de 2009, verificou-se o aperfeiçoamento de sua metodologia como instrumento de acesso ao ensino superior. O artigo 2º da Portaria 109/2009 – INEP exprime os objetivos do Exame. Vejamos:

Art. 2º Constituem objetivos do Enem:

I – oferecer uma referência para que cada cidadão possa proceder à sua autoavaliação com vistas às suas escolhas futuras, tanto em relação ao mundo do trabalho quanto em relação à continuidade de estudos;

II – estruturar uma avaliação ao final da educação básica que sirva como modalidade alternativa ou complementar aos processos de seleção nos diferentes setores do mundo do trabalho;

III – estruturar uma avaliação ao final da educação básica que sirva como modalidade alternativa ou complementar aos exames de acesso aos cursos profissionalizantes, pós-médios e à Educação Superior;

IV – possibilitar a participação e criar condições de acesso a programas governamentais;

V – promover a certificação de jovens e adultos no nível de conclusão do ensino médio nos termos do art. 38, §§ 1º e 2º da Lei nº 9.394/1996 – Lei das Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB);

VI – promover avaliação do desempenho acadêmico das escolas de ensino médio, de forma que cada unidade escolar receba o resultado global;

VII – promover avaliação do desempenho acadêmico dos estudantes ingressantes nas Instituições de Educação Superior.

A par disso, Cunha (2017, p. 208 – 210) discorre sobre os objetivos do ENEM e identifica três funções essenciais. A primeira é a de ser ferramenta de avaliação do desempenho escolar e acadêmico dos participantes, apreciando o desenvolvimento de habilidades e competências necessárias para o desenvolvimento da cidadania. A segunda função é de democratizar as oportunidades de acesso às vagas nos cursos das universidades federais. Um único exame dispensa a realização de diversos processos seletivos pelo País. Assim, a nota alcançada no ENEM permite ao estudante optar pela instituição de ensino que melhor se harmonize com sua pontuação na avaliação (CUNHA, 2017).

A terceira função é no sentido de que a pontuação conquistada pelo aluno no ENEM é pré-requisito para concorrer a uma bolsa integral ou parcial no Programa Universidade Para Todos, consoante determina o artigo 3º da Lei 11.096/2005 (CUNHA, 2017).

Retomando a evolução histórica do Exame, em 2009, com a criação do Sistema de Seleção Unificada – SISU, o ENEM mudou de formato. As provas passaram a ser aplicadas em dois dias, contemplando 180 questões objetivas e uma redação. Neste ano, 4.138.025 pessoas se inscreveram no Exame, aplicado em 5 e 6 de dezembro, em 1.830 cidades. Cumpre lembrar que em 2009 ocorreu a divulgação dos gabaritos, situação que exigiu a elaboração de nova avaliação (INEP, 2022).

Em 2011, o ENEM obteve 5.366.949 inscritos, sendo que a maioria, especificamente 53% dos participantes se autodeclararam negros e pardos. Além disso, mais de 20 mil participantes com alguma deficiência tiveram atendimento especializado. As provas ocorreram em 1.603 municípios, nos dias 22 e 23 de outubro (INEP, 2022).

As Universidades de Coimbra e Algarve, em Portugal, começaram a aceitar as notas obtidas pelos alunos no ENEM em seus processos seletivos. Neste ano, 2014, admitiu-se a utilização de nome social do candidato. As provas foram aplicadas nos dias 8 e 9 de novembro, em 1752 cidades (INEP, 2022).

Em 2016 o Exame adotou, como medida de segurança, a coleta de dado biométrico durante a avaliação. Foram instalados detectores de metais nas entradas e nos banheiros dos locais de prova. Foi lançado o aplicativo do ENEM e foram computadas 8.681.686 de inscrições. As provas ocorreram em 1.727 municípios, nos dias 05 e 06 de novembro (INEP, 2022).

O maior exame do Brasil comemorou 20 anos em 2018. Neste ano, 35 instituições de ensino superior portuguesas passaram a adotar a pontuação obtida pelos alunos no ENEM para o ingresso em suas universidades. Como comemoração, foram lançados cinco minidocumentários, um documentário histórico, além de atualização do logotipo (INEP, 2022).

A partir de 2020 o candidato pode optar por realizar o Exame impresso ou digital, com provas aplicadas em salas habilitadas e com computadores disponibilizados pelo INEP. Atualmente as notas obtidas no ENEM podem ser utilizadas em mais de 50 instituições de ensino superior portuguesas. Ademais, podem ser utilizadas pelos alunos para concorrerem ao Programa Universidade Para Todos – PROUNI, ao Sistema de Seleção Unificada – SISU<sup>12</sup> e ao Fundo de Financiamento Estudantil – FIES (INEP, 2022).

Os alunos são avaliados em quatro áreas do conhecimento, a saber: linguagens, códigos e suas tecnologias; ciências humanas e suas tecnologias; ciências da natureza e suas tecnologias e matemáticas e suas tecnologias, perfazendo 180 questões objetivas. A avaliação conta também com uma redação, a qual exige a elaboração de texto dissertativo-argumentativo, a partir de situação problema. Qualquer indivíduo que já concluiu o ensino médio ou está concluindo a etapa pode fazer o Enem. Os alunos que ainda não concluíram o ensino médio podem participar como “treineiros”, sendo que o resultado aproveita somente para autoavaliação de conhecimentos. Há ainda a aplicação de provas para pessoas que estejam provadas de liberdade (INEP, 2022).

Por fim, importante mencionar que além de ser eficiente política pública de acesso ao ensino superior, o ENEM gera vultosos indicadores educacionais que podem ser utilizados pelo

---

12 O Sistema de Seleção Unificada – SISU é um mecanismo administrado pelo Ministério da Educação responsável por agrupar, em um mesmo sistema, as vagas ofertada por instituições públicas de ensino superior de todo o Brasil. O SISU seleciona os alunos com base na nota do Exame Nacional do Ensino Médio. Ao realizar a inscrição, o aluno escolhe uma ou duas opções de cursos dentre os ofertados pelas universidades. Enquanto as inscrições estiverem abertas é possível modificar os cursos selecionados. As vagas disponibilizadas pelo SISU são distribuídas em consonância com a Lei de Cotas, Lei 12.711 de 2012, além de outras políticas públicas e ações afirmativas aplicadas pelas instituições públicas de ensino superior (MEC, 2022).

Estado para direcionar a atenção e recursos orçamentários para melhorarem a educação nacional.

Permite conhecer profundamente as vicissitudes, dilemas, barreiras e comprometimentos do ensino. O Exame assegura atendimento especializado a pessoas com deficiência, instrumentos de acessibilidade e tratamento do candidato pelo nome social, situações estas, altamente necessárias, corretas e compatíveis com a Constituição Federal, os Direitos da Personalidade e a Dignidade da Pessoa Humana.

### **c) FIES – Fundo de Financiamento Estudantil**

O Fundo de Financiamento Estudantil – FIES é um programa do Ministério da Educação designado a financiar a graduação de alunos matriculados nos cursos superiores em instituições de ensino privadas, que tenham bons resultados nas avaliações/processos conduzidos pelo MEC. Foi criado em 1999 e regulamentado pela Lei 12.260 de 12 de julho de 2001 (FNDE, 2022; MEC, 2022).

Desde 2010, a administração do FIES está sob a responsabilidade do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE. Anteriormente, somente a Caixa Econômica Federal assumia tal incumbência (FNDE, 2022; MEC, 2022).

Com a operação pelo FNDE, o percentual de financiamentos realizados pelo Programa saltou para até 100%, além de admitir fluxo contínuo, permitindo o estudante pleitear o financiamento do curso a qualquer momento da graduação. Para além disso, os juros foram reduzidos de 9% para 3,4% ao ano e o período de carência passou de 6 para 18 meses. De 2010 a 2013 foram pactuados mais de 1.1 milhão de contratos (FNDE, 2022; MEC, 2022).

Com o escopo de colaborar com a sustentabilidade do FIES, a taxa de juros foi atualizada para 6,5% ao ano, permitindo a manutenção da política pública perene de inclusão social e democratização do ensino superior (FNDE, 2022; MEC, 2022).

Há de se ressaltar que o embrião do FIES está no Programa Crédito Educativo – CREDUC, política pública criada em 1975 com o objetivo de conceder empréstimos a estudantes para o custeio e pagamento das mensalidades durante a graduação. O Programa foi implantado inicialmente nas Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste. No segundo semestre de 1976 foi estendido a todas as IES reconhecidas ou autorizadas, alcançando o total de 870 mil alunos (FNDE, 2022; MEC, 2022).

O CREDUC apresentava encargos totais de 15% ao ano e utilizava a tabela de amortização *Price*, garantindo prestações de igual valor durante o financiamento. Na fase inicial operou com recursos provenientes da Caixa Econômica Federal, do Banco do Brasil e bancos comerciais (FNDE, 2022; MEC, 2022).

Importante evidenciar que o FIES não é um programa de concessão de bolsas, como o PROUNI, por exemplo, mas sim um financiamento que deve ser pago pelo aluno financiado. Se diferencia dos demais financiamentos em razão das condições especiais de correção do saldo devedor, da composição do prazo para pagamento e das garantias exigidas no ato da contratação (FNDE, 2022; MEC, 2022).

Embora o FIES não possa ser considerado tecnicamente como política pública de acesso ao ensino superior, é política pública que permite a manutenção do estudante no estudo superior, contribuindo para minimizar a desistência e a evasão universitária.

#### **4.3 Digressões acerca da Política Nacional de Cotas – Lei nº. 12.711/2012**

Para contextualizar o tema, importante trazer à tona brevíssimo histórico do povo negro no Brasil. A presença de negros no País se deu a custa muita violência, exploração e sofrimento. O Brasil foi o maior praticante de escravidão negra de todo o continente americano. Estima-se que 11 milhões de escravos foram deportados e chegaram à América. Desse total, cerca de 5 milhões, especificamente 44% vieram para o Brasil entre os anos de 1550 a 1856 (CUNHA, 2017).

A título de comparação, durante os anos de 1675 a 1808, tempo que perdurou a importação de escravos nos Estados Unidos, ingressaram naquele país 560 mil negros, representando 5,5 do total de africanos que chegaram na América. Nesse sentido, a dimensão de mão de obra escrava negra no Brasil foi quase dez vezes maior que a utilizada nos Estados Unidos (CUNHA, 2017).

Inicialmente, o tráfico de negros era realizado pelos portugueses, contudo, a partir do século XVIII passou a ser realizado por brasileiros. Após a independência, no século XIX, o Brasil era a única nação que persistia em praticar o tráfico negreiro em grande escala no mundo, tráfico este que deixou de existir por pressões inglesas impostas ao Brasil e Portugal (CUNHA, 2017).

O Tratado Anglo-português, em 1818, proibiu o tráfico de escravos no sul do Equador, todavia, entre 1818 a 1831, 710 mil escravos foram trazidos ilegalmente para o Brasil, vindos



da África. Com o fito de frear o tráfico de escravos, em 1831 foi editada lei concedendo liberdade aos africanos introduzidos ilegalmente no País, no período de 1818 a 1831. Ademais, o Código Criminal do Império, de 1830, no dispositivo 179<sup>13</sup> punia o ato de submeter à escravidão pessoa livre que se encontrava em liberdade (CUNHA, 2017).

Contudo, embora existisse proibição legal, a ilegalidade em promover o tráfico de escravos continuou até 1856 e a abolição ocorreu somente em 13 de maio de 1888, com a promulgação da Lei Imperial n.º 3.353 – Lei Áurea<sup>14</sup> (CUNHA, 2017).

Acerca da postura ineficiente do Brasil para barrar o tráfico de afrodescendentes, Cunha (2017, p.248-249) comenta:

[...] Esses fatos expõem claramente a dívida histórica existente em nosso país com os afrodescendentes brasileiros, pois, durante muitos anos, de 1818 até 1888, os negros cativos no Brasil foram mantidos na situação de escravidão quando ela já era ilegal e imoralmente mantida. Por isto, não há que se dizer que o país não tem responsabilidade sobre o sofrimento e opressão sofridos pelos povos de origem africana, imputando a sua exclusiva responsabilidade aos portugueses e ingleses, sendo que os últimos pouco participaram desse processo. Além do sofrimento imposto pela prorrogação de uma escravidão ilegal de quase setenta anos, cita-se a questão da violência policial, da qual os negros foram vítimas antes e após a abolição à escravatura. Esclarece-se, inicialmente, que a escravidão durante esse período imperial, não se concentrava apenas no campo. À guisa de exemplo, diz-se que a cidade do Rio de Janeiro, no ano de 1850, possuía uma população negra de 110 mil pessoas entre os 260 mil habitantes totais. Como método para intimidar os escravos urbanos, a polícia utilizava castigos públicos.

De mais a mais, até 1824, ano da promulgação da primeira Carta Magna brasileira, não havia impedimento à punição física imposta aos escravos. A proibição constou na Constituição de 1824<sup>15</sup>, no artigo 179, inciso XIX<sup>16</sup>, proibindo punições físicas, embora elas

---

13 Código Criminal do Império. Art. 179. Reduzir à escravidão a pessoa livre, que se achar em posse da sua liberdade. Penas – de prisão por três a nove anos, e de multa correspondente à terça parte do tempo; nunca porém o tempo de prisão será menor, que o do cativo injusto, e mais uma terça parte.

14 A Princesa Imperial Regente, em nome de Sua Majestade o Imperador, o Senhor D. Pedro II, faz saber a todos os súditos do Império que a Assembleia Geral decretou e ela sancionou a lei seguinte: Art. 1º: É declarada extinta desde a data desta lei a escravidão no Brasil. Art. 2º: Revogam-se as disposições em contrário.

15 Constituição Política do Império do Brasil, elaborada pelo Conselho de Estado e outorgada pelo Imperador D. Pedro I, em 25 de março de 1824.

16 Artigo 179. A inviolabilidade dos Direitos Civis, e Políticos dos Cidadãos Brasileiros, que tem por base a liberdade, a segurança individual, e a propriedade, é garantida pela Constituição do Império, pela maneira seguinte. XIX. Desde já ficam abolidos os açoites, a tortura, a marca de ferro quente, e todas as mais penas cruéis.

acontecessem amplamente. Em absoluto retrocesso, o Código Criminal de 1830, no artigo 60, autorizou a pena de tortura aos escravos (CUNHA, 2017).

Com o propósito de elucidar os textos legais que resultaram na abolição da escravatura no Brasil, segue abaixo o quadro sinóptico:

**Quadro 01 – Legislações abolicionistas**

<b>LEGISLAÇÃO</b>	<b>CONTEÚDO DO TEXTO LEGAL</b>
Constituição de 1824	Artigo 6: considera livres os negros nascidos a partir de sua promulgação.
Código Criminal do Império de 1830	Artigo 179: pune o ato de “reduzir à escravidão pessoa livre que se achar em posse de sua liberdade”.
Lei de 27 de outubro de 1831	Última e definitiva lei revogando a escravidão indígena no Brasil.
Lei de 7 de outubro de 1831	Lei concedendo a liberdade aos africanos introduzidos no Brasil após a proibição de 1818.
Lei n.º 581 de 4 de setembro de 1850 – Lei Eusébio de Queiroz	Determina a apreensão de navios que traficassem escravos, considerando como criminosos o dono do navio, o capitão, os subordinados e o pessoal de terra.
Lei de 5 de julho de 1854 – Lei Nabuco de Araújo	Determina sanções para as autoridades que encobrissem o contrabando de escravos.
Lei n.º 2.040 de 28 de setembro de 1871 – Lei do Ventre Livre	Assinada pela Princesa Isabel, concede a liberdade aos filhos de escravos nascidos a partir dessa data.
Lei n.º 3.270 de 28 de setembro de 1885 – Lei dos Sexagenários.	Concede a liberdade aos escravos com mais de 65 anos de idade.
Lei n.º 3.353 de 13 de maio de 1888 – Lei Áurea	Sancionada pela Princesa Isabel declara extinta a escravidão no Brasil.

Fonte: Cunha, 2017.

A partir da Constituição Federal de 1988 o ordenamento jurídico brasileiro tem ampliado, gradativamente, o núcleo de legislações protetivas e implementadoras de ações afirmativas, com a finalidade de ampliar e estimular a participação de indígenas e negros na

administração pública e em outros setores sociais, nos quais a fração destes membros ainda é bastante reduzida, mesmo após cento e vinte anos de abolição da escravidão (CUNHA, 2017).

Ações afirmativas similares podem ser observadas em toda a América Latina, tendo em vista as reformas constitucionais ocorridas na Colômbia, Argentina, Chile, Equador, Guatemala, México, Nicarágua, Peru, Paraguai e Venezuela, que instituíram em seus textos constitucionais a previsão de reparação de danos históricos a que submeteram os povos originários e indígenas. Tais ações afirmativas reconhecem a diversidade cultural e linguística, além de inaugurar direitos para essas etnias (CUNHA, 2017).

No Brasil, merecem realce o Decreto n.º 4.228 de 13 de maio de 2002, que instituiu, no plano da administração pública federal, o Programa Nacional de Ações Afirmativas; a Lei n.º 10.558 de 13 de novembro de 2002, que versa sobre o Programa Diversidade na Universidade; a Lei n.º 12.288 de 20 de julho de 2010, que instituiu o Estatuto da Igualdade Racial e a Lei n.º 13.146 de 06 de julho de 2015, que trata sobre a Lei brasileira de Inclusão à Pessoa com Deficiência, também denominada Estatuto da Pessoa com Deficiência.

As primeiras tentativas para a criação de ações afirmativas relacionadas às cotas raciais para viabilizar o ingresso de estudantes nas universidades constam no Projeto de Lei n.º 1.332/1983<sup>17</sup>, de autoria do deputado federal Abdias do Nascimento. No mesmo sentido, o deputado federal Florestan Fernandes propôs a inclusão, na Constituição Federal de 1988, de cotas para o acesso ao ensino superior para negros e outras populações marginalizadas (CUNHA, 2017).

Imperioso lembrar que mesmo antes da promulgação da Política Nacional de Cotas, já havia programas de cotas sociais e raciais nas universidades públicas. A Universidade de Brasília – UnB foi a primeira instituição pública federal a efetivar o programa de cotas, em junho de 2004. À época, a Universidade de Brasília coletou dados e observou que de todo o seu corpo docente, 1400 professores, apenas 14 era negros, representando 1% do total. Além disso, constatou que quase 45% da população se definia como pertencente à raça negra, ao passo que somente 2% deles estavam matriculados em IES (CUNHA, 2017).

No ano seguinte, o professor José Jorge de Carvalho, da UnB, capitaneou uma pesquisa abrangendo as seis maiores universidades públicas do País, quais sejam, USP, Unicamp, UFRJ, UFRGS, UFMG e UnB, quando então concluiu que o percentual de

---

17 Dispõe sobre ação compensatória visando a implementação do Princípio da Isonomia Social do negro em relação aos demais segmentos étnicos da população brasileira, conforme direito assegurado pelo artigo 153, parágrafo primeiro da Constituição Federal. Situação atual: arquivado (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2022).

professores negros era de apenas 0,6%. Diante desses dados, o Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão – CEPE aprovou a implementação do programa de cotas, por ter entendido que a universidade brasileira estava operando como espaço de formação profissional de indivíduos de etnia branca (CUNHA, 2017).

O programa de cotas da UnB reservava 20% das vagas para cotas raciais objetivando inserir alunos negros no espaço acadêmico. Em adição, a Universidade oportunizava aos alunos cotistas o acesso a bolsas para alimentação, permanência e compra de livros. Frisa-se que os alunos cotistas não eram menos qualificados que os demais, haja vista que havia nota mínima para classificação e posterior matrícula (CUNHA, 2017).

No primeiro momento, a UnB realizava entrevistas pessoais com os candidatos cotistas para deferir, ou não, se poderiam concorrer às vagas reservadas com cotas. A IES adotou como critério de autorização o fenótipo dos candidatos, situação esta que causou grande discussão, logo no início do programa, em 2004. Durante a realização de entrevista pessoal, dois candidatos, filhos dos mesmos genitores, um foi identificado como negro e a outra candidata, não. Essa situação fez com que a Universidade optasse pelo sistema de autodeclaração dos candidatos, se se identificavam e pertenciam à raça negra (CUNHA, 2017).

Também pioneira em relação ao programa de cotas, a Universidade Federal de Santa Maria – UFSM, é a maior universidade pública do Rio Grande do Sul. Desde 2006 a UFSM realizou uma série de etapas de debates, seminários e consultas à comunidade sobre a necessidade e possibilidade de incorporar nos processos seletivos vagas destinadas a alunos cotistas. Na primeira fase, em setembro de 2006, foi realizado Seminário Internacional para discutir e compartilhar experiências de ações afirmativas na América do Sul, analisar programas de ações afirmativas em execução no Brasil, bem como instituir o AFIRME<sup>18</sup> – Observatório de Ações Afirmativas Para Acesso e Permanência nas Universidades Públicas da América do Sul (CUNHA, 2017).

A segunda fase contemplou a elaboração de uma minuta de resolução, a qual foi entregue ao Reitor da UFSM, propondo, de forma progressiva, a concessão de 10% a 15% de cotas para negros; 5% para pessoas com deficiência; 20% para alunos oriundos do ensino público e de 5 a 10 vagas para indígenas, pelo período de 10 anos (CUNHA, 2017).

---

<sup>18</sup> Afirme – Observatório de Ações Afirmativas para acesso e permanência nas Universidades Públicas da América do Sul foi um significativo órgão da Universidade Federal de Santa Maria para assistir o ingresso e a permanência universitária dos acadêmicos cotistas. O órgão empreendeu uma série de atividades por todo o Brasil e mapeou os dados acerca das políticas de ações afirmativas na UFSM. Essas informações foram contextualizadas e estão armazenadas no Observatório de Direitos Humanos para consulta pública (OBSERVATÓRIO DE DIREITOS HUMANOS – UFSM, 2022).

A terceira fase consistiu na realização de audiência pública, organizada pelos diretores dos centros de ensino da UFSM. O evento obteve alta adesão e participação da comunidade acadêmica. Na quarta e penúltima fase foi aprovado pelo Conselho de Ensino Pesquisa e Extensão da Universidade o projeto de resolução sobre cotas de ingresso e permanência (Resolução n.º 11 de 2007). Por fim, a quinta etapa foi caracterizada pela nomeação de 12 membros efetivos da Comissão de Implementação e Acompanhamento da Política de Ações Afirmativas. Entre os membros estão representantes da sociedade civil, da comunidade acadêmica e do Núcleo de Estudos Afro-Brasileiros que se reúnem quinzenalmente para examinar os resultados do programa de cotas (CUNHA, 2017).

A política de ação afirmativa de ingresso na UFSM é reconhecida nacionalmente pela qualidade e robustez, bem como por viabilizar a permanência dos discentes na academia. A Universidade inferiu que não basta promover a entrada de alunos por meio de cotas, se os grupos excluídos não tiverem condições econômicas, de alimentação e moradia adequadas. Essas ações complementares evitam e/ou minimizam a evasão escolar.

A UFSM conta com programa de moradia estudantil, programa de alimentação, subsidiando o valor do café da manhã, almoço e jantar, programa de informática para alunos com dificuldades com tecnologia e meios digitais, programa de idiomas e programa psicopedagógico (CUNHA, 2017).

Neste bojo, também merece destaque o Estado do Rio de Janeiro, o qual editou as Leis Estaduais n.º 3.524 de 28 de dezembro de 2000<sup>19</sup>; Lei n.º 3.708 de 09 de novembro de 2001 e Lei n.º 4.061 de 02 de janeiro de 2003<sup>20</sup>, concebendo política de cotas raciais nas universidades estaduais. Posteriormente, foram revogadas pela Lei Estadual n.º 4.151 de 04 de setembro de 2003<sup>21</sup>, a qual estabeleceu nova regulamentação para o modelo de cotas.

Contudo, a Lei n.º 5.346 de 11 de dezembro de 2008<sup>22</sup> promoveu significativas alterações na Lei Estadual anterior, qual seja, Lei n.º 4.151/2003. O legislador fluminense

---

19 Dispõe sobre os critérios de seleção e admissão de estudantes da rede pública estadual de ensino em universidades públicas estaduais e dá outras providências.

20 Dispõe sobre a reserva de 10% em todos os cursos das universidades públicas estaduais a alunos com deficiência.

21 Institui nova disciplina sobre o sistema de cotas para o ingresso nas universidades públicas estaduais e dá outras providências.

22 Dispõe sobre o novo sistema de cotas para ingresso nas universidades estaduais e dá outras providências. Artigo 1º. Fica instituído, por dez anos, o sistema de cotas para ingresso nas universidades estaduais, adotado com a finalidade de assegurar seleção e classificação final nos exames vestibulares aos seguintes estudantes, desde que carentes: I – negros; II – indígenas; III – alunos da rede pública de ensino; IV – pessoas portadoras de deficiência, nos termos da legislação em vigor; V – filhos de policiais civis e militares, bombeiros militares e inspetores de segurança e administração penitenciária, mortos ou incapacitados em razão do serviço.

instituiu sistema de cotas para ingresso nas universidades estaduais pelo prazo de 10 anos. As cotas foram distribuídas da seguinte forma: 20% das vagas reservadas para negros e indígenas; 20% para estudantes da rede pública de ensino e 5% para alunos com deficiência e filhos dos policiais civis e militares, bombeiros e inspetores penitenciários falecidos ou incapacitados por conta do exercício de suas funções. Em tempo, a política de cotas fluminense foi novamente prorrogada por, no mínimo, mais dez anos, através da Lei n.º 8.121 de 11 de dezembro de 2018<sup>23</sup>.

Parece não haver dúvidas de que ações afirmativas são mecanismos necessários para corrigir máculas sociais, mediante reparações históricas, frente a ação ou omissão estatal, propiciando isonomia quanto ao exercício de direitos e oportunidades. Os entraves existentes no Brasil para a concretização do sistema de cotas também são verificados nos países que compõem a América Latina. Com o objetivo de contextualizar a discussão, segue, abaixo, quadro evidenciando notáveis ações afirmativas na América Latina.

**QUADRO 02** – Principais ações afirmativas na América Latina

<b>LEGISLAÇÃO</b>	<b>CONTEÚDO DO TEXTO LEGAL</b>
Argentina – Manifesto Estudantil de 21 de junho de 1918	Reforma Universitária de 1918 – Universidade Nacional de Córdoba
Argentina – Lei 24012 de 1991	Lei Nacional para Ações Afirmativas
Costa Rica – Lei 7.142 de 1990	Lei de Promoção da Igualdade Social da Mulher
Colômbia – Lei 581 de 2000	Lei de Cotas
México – 2003	Lei Federal Para Prevenir e Eliminar a Discriminação
México – 2006	Lei Geral Para a Igualdade entre Mulheres e Homens
México – 2007	Lei Geral de Acesso das Mulheres a uma

<sup>23</sup> Trata sobre a prorrogação da vigência da Lei n.º. 5.346, de 11 de dezembro de 2008, além de outras providências.

	Vida Livre de Violência
Peru – Lei 28.094 de 2003	Lei de Cotas

Fonte: Cunha, 2017.

Notadamente, a partir da década de 1990, as ações afirmativas começaram a constar nas legislações do continente Sul Americano. Argentina, Colômbia, Equador, Chile, Guatemala, México, Venezuela, Nicarágua, Paraguai e Peru constaram nos seus diplomas constitucionais políticas públicas com a finalidade de reparar danos históricos causados especialmente aos indígenas, habitantes originários dessas nações (CUNHA, 2017).

Nesta toada, a Constituição da Colômbia, de 1991, merece atenção especial, pois contemplou uma série de dispositivos direcionados à proteção dos direitos de minorias e de excluídos. A título de enriquecimento, podemos citar o artigo 47, que determina a elaboração de ações afirmativas para preservar os direitos das pessoas com deficiência; artigo 54, que impõe ao Estado e à iniciativa privada propiciar condições de trabalho para as pessoas com deficiência; artigo 68 que versa sobre a erradicação do analfabetismo de pessoas com limitações físicas e mentais.

Direcionando o debate para o Brasil, no ano de 2012, o Governo Federal editou a Política Nacional de Cotas, representada pela Lei nº. 12.711/2012<sup>24</sup>. Implementada no mesmo ano, estabeleceu critérios mais homogêneos para o ingresso de alunos nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio. Referida Lei foi aprovada e sancionada depois de longos treze anos de debates, audiências públicas e discussões.

O legislador definiu o prazo máximo de quatro anos para a implantação integral da Lei, bem como estabeleceu o prazo de duração de dez anos de ação afirmativa, para então proceder a avaliação do desempenho e impacto da política pública.

Ademais, a Lei impôs o acompanhamento da Política Nacional de Cotas, através de comitê composto por membros do Ministério da Educação, Secretaria de Políticas e Promoção da Igualdade Racial – SEPIR e da Fundação Nacional do Índio – FUNAI, oportunizando a participação de representantes de outros órgãos e entidades da sociedade civil (CUNHA, 2017).

A Política Nacional de Cotas assegura a reserva de 50% (cinquenta por cento) das matrículas por curso e turno nas 59 (cinquenta e nove) universidades federais e na Rede Federal

---

<sup>24</sup> Dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio e dá outras providências.

de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, com 354 (trezentas e cinquenta e quatro) unidades em todos os Estados e no Distrito Federal, a alunos oriundos integralmente do ensino médio público, em cursos regulares ou provenientes da educação de jovens adultos. Os demais 50% (cinquenta por cento) das vagas permanecem destinados para a ampla concorrência. Sobre a temática, Cunha (2017, p. 282) clarifica:

Em resumo, a lei estabeleceu que todos os cursos de graduação ofertados pelas universidades federais e institutos federais de educação tivessem 50% (cinquenta por cento) de suas vagas reservadas para o programa de ações afirmativas. Dentro desse percentual, necessariamente metade dos estudantes deverão ser oriundos de escolas públicas e ter uma renda bruta familiar igual ou inferior a um salário mínimo e meio per capita. A outra metade dessas vagas será disponibilizada para pessoas com renda bruta familiar superior a um salário mínimo e meio per capita. Além do recorte socioeconômico, a lei também determinou que em ambos os modelos, deverá ser considerada a proporcionalidade de pessoas autodeclaradas pretas, pardas e indígenas no Estado da Federação que a IES estiver localizada. Como parâmetro para se estabelecer a proporcionalidade étnica das vagas, as instituições utilizarão como base o último censo demográfico realizado pelo Instituto brasileiro de Geografia e Estatística.

Neste contexto, conclui-se que a lei determinou a criação de cotas nas seguintes modalidades, a saber: cotas com recorte socioeconômico e cotas para pessoas autodeclaradas pretas, pardas e indígenas.

A Lei em análise foi regulamentada pelo Decreto nº. 7.825/2012, o qual responsabilizou-se por definir as regras gerais de reserva de vagas, além de estabelecer a sistemática de acompanhamento das vagas e também a regra de transição para as instituições federais de ensino superior.

Por conseguinte, a Portaria Normativa nº. 18/2012, editada pelo Ministério da Educação, estabeleceu os conceitos fundamentais para a aplicabilidade da lei, de forma que as cotas para o ingresso no ensino superior em instituições federais deveriam adotar quatro modalidades de cotas, a saber: cotas sociais (caracterizadas pela renda *per capita* igual ou inferior a um salário-mínimo e meio), cotas para alunos pretos, pardos e indígenas, cotas destinadas aos alunos provenientes de escolas públicas e cotas para as pessoas com deficiência.

Vale evidenciar que a Política Nacional de Cotas foi alterada pela Lei nº. 13.409 de 28 de dezembro de 2016, a fim de abarcar na referida norma, vagas destinadas às pessoas com



deficiência<sup>25</sup>, em respeito à Lei brasileira de Inclusão à Pessoa com Deficiência - Lei nº. 13.146 de 2015 e em sintonia com a Portaria Normativa nº. 18/2012.

Nesta esteira, considera-se pessoa com deficiência o indivíduo que tenha impedimento de longo prazo, de natureza física, motor, mental, intelectual ou sensorial, que em interação com uma ou mais barreiras, pode ter dificultada ou obstruída a sua participação plena e efetiva na sociedade, em igualdade de condições com as demais pessoas (artigo 2º, da Lei nº. 13.146 de 2015).

Importante mencionar que a avaliação da deficiência, quando necessária, será biopsicossocial, realizada por equipe multiprofissional e interdisciplinar e levará em consideração os seguintes aspectos: impedimentos nas funções e nas estruturas corporais; fatores socioambientais, psicológicos e pessoais; limitações na performance de atividades e restrição de participação (Parágrafo Primeiro do artigo 2º, da Lei nº. 13.146 de 2015).

Nesta senda, cumpre salientar que o Instituto brasileiro de Geografia e Estatística– IBGE, é o principal provedor de informações geográficas e estatísticas do Brasil. Trata-se de órgão subordinado ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e tem como atribuições a identificação e análise do território nacional, a contagem da população e duas características, a evolução do trabalho e da economia e a verificação das condições de vida do povo brasileiro (CUNHA, 2017; IBGE, 2022).

Acerca do aspecto étnico, para aferir a cor ou raça, o supracitado Instituto baseia-se no critério de autodeclaração, de modo que o entrevistado, independentemente da opinião ou julgamento do entrevistador, indica com qual cor se reconhece, sendo elas: branca, preta, amarela, parda ou indígena. Desta forma, não há uma classificação governamental, haja vista ser o próprio indivíduo que declara a sua raça ou cor, afastando qualquer manipulação estatal a respeito destas informações (CUNHA, 2017; IBGE, 2022).

Os dados mais recentes da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – PNAD, de 2019, revelam que 42,7% dos brasileiros de declaram como brancos, 46,8% como pardos, 9,4% como pretos e 1,1% como amarelos ou indígenas (IBGE EDUCA, 2022). Logo, tem-se que a

---

25 Art. 4º da Lei 13.146 de 2015: Toda pessoa com deficiência tem direito à igualdade de oportunidades com as demais pessoas e não sofrerá nenhuma espécie de discriminação. § 1º Considera-se discriminação em razão da deficiência toda forma de distinção, restrição ou exclusão, por ação ou omissão, que tenha o propósito ou o efeito de prejudicar, impedir ou anular o reconhecimento ou o exercício dos direitos e das liberdades fundamentais de pessoa com deficiência, incluindo a recusa de adaptações razoáveis e de fornecimento de tecnologias assistivas.

maior parte da população brasileira, 57,3%, se identifica como pardo, preto, amarelo ou indígena.

Em relação à deficiência, os dados do IBGE (Censo 2010) indicam que 24% da população brasileira declarou ter algum grau de dificuldade em pelo menos uma das habilidades pesquisadas: enxergar, ouvir, caminhar, subir degraus ou deficiência intelectual. Atentando-se para os indivíduos que possuem grande ou total dificuldade para ouvir, enxergar, caminhar ou subir degraus, além daqueles que declararam ter deficiência intelectual, percebe-se que 12,5 milhões de brasileiros possuem uma ou mais deficiência, correspondendo a 6,7% da população (IBGE EDUCA, 2022).

Apurando melhor as espécies de deficiência, o Censo 2010 indicou que a deficiência visual estava presente em 3,4% da população nacional; a deficiência física/motora em 2,3%, a deficiência auditiva em 1,1% e a deficiência intelectual atingiu o percentual de 1,4% (IBGE EDUCA, 2022).

A PNAD contínua de 2019 revela que a taxa de analfabetismo de pessoas com 15 anos ou mais foi estimada em 6,6%, representando 11 milhões de brasileiros. A Região Nordeste apresentou a maior taxa de analfabetismo, qual seja, 13,9% da população, seguida pela Região Norte com 7,6%, Centro-Oeste com 4,9% e as Regiões Sul e Sudeste, ambas com 3,3% cada. Já a taxa de analfabetismo entre pessoas pretas ou pardas e pessoas brancas, os dados são 8,9% e 3,6%, ou seja, o analfabetismo entre pessoas pretas ou pardas é mais que o dobro da taxa detectada na população branca (IBGE EDUCA, 2022). Sobre a incongruente taxa de analfabetismo entre pessoas brancas e pretas ou pardas, o documento PNAD Contínua – Educação (2019, p. 2) alerta:

[...] Na análise por cor ou raça, chama-se atenção para a magnitude da diferença entre pessoas brancas e pretas ou pardas. Em 2019, 3,6% das pessoas de 15 anos ou mais de cor branca eram analfabetas, percentual que se eleva para 8,9% entre pessoas de cor preta ou parda (diferença de 5,3 p.p.). No grupo etário de 60 anos ou mais, a taxa de analfabetismo das pessoas de cor branca alcançou 9,5% e, entre as pessoas pretas ou pardas, chegou a 27,1%.

Em relação ao nível de escolaridade, a PNAD Contínua de 2019 conclui que 46,6% da população nacional alcançou o nível de instrução até o ensino fundamental; 27,4% havia concluído o ensino médio completo ou equivalente e somente 17,4% detinha o nível superior completo (IBGE EDUCA, 2022).

A PNAD Contínua de 2019 também apresentou dados sobre a média de anos de estudos para homens e mulheres e também fez o recorte por cor ou raça, demonstrando que as mulheres têm, em média, quatro meses de estudo a mais que os homens, e que pessoas que se identificam com a cor branca registram, em média, 10,4 anos de estudo, em oposição a pessoas que se identificam com a cor/raça preta ou parda, que conseguiram estudar, em média, 8,6 anos.

De acordo com o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – Ipea, 36% dos jovens brancos, entre a faixa de 18 a 24 anos de idade, estão cursando ou finalizaram a graduação. Em relação aos alunos pretos e pardos o percentual cai para 18%. No ano de 2015, o percentual era de pretos e pardos era de 12,5% (IPEA, 2020).

A representação de pretos e pardos no ensino superior, embora insuficiente, é infinitamente superior à realidade da década de 1990. A título de comparação, no ano de 1995, apenas dois em cada cem jovens negros de 18 a 24 anos frequentavam o ensino superior brasileiro (IPEA, 2020). Esse crescimento gradual se deve, dentre outros fatores, à Política Nacional de Cotas.

Contudo, a meta de número 12, do Plano Nacional de Educação, representado pela Lei 13.005 de 2014, objetiva que até o ano de 2024, 33% da população de 18 a 24 anos de idade esteja cursando ou concluindo o ensino superior (IPEA, 2020).

Deste modo, é possível assinalar que ações afirmativas voltadas para democratizar o ensino superior através de reserva de vagas em universidades públicas para alunos cotistas não é exclusividade brasileira. Muito pelo contrário, a América Latina, conforme exposto neste capítulo, já instituiu ações semelhantes há bastante tempo, em respeito ao Princípio da Igualdade Material ou Isonomia.

No dia 29 de agosto do corrente ano, completou 10 anos da Política Nacional de Cotas. Os primeiros resultados de sua implementação começaram a ser observados e parecem promissores. Entretanto, é necessário acompanhar a democratização de acesso ao ensino superior com outras políticas públicas que sejam capazes de manter os alunos na academia, evitando abandono e a desistência, contemplando apoio psicológico, bolsas para alimentação e aquisição de material didático.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O reconhecimento e construção do ideário da dignidade da pessoa humana é resultado de longo processo histórico. A dignidade humana pode ser compreendida como um conjunto de direitos que são inerentes, específicos e exclusivos da espécie humana, sem os quais o homem seria apenas um objeto. São direitos de cunho essencial, tais com a vida, a saúde, o lazer, a educação, o trabalho, dentre vários outros que devem ser viabilizados e garantidos pelo Estado.

A Carta Constitucional 1988 reconheceu a relevância da dignidade humana e transformou-a em fundamento da República. Assim, o legislador constituinte a elevou a mandamento nuclear, que influencia diretamente toda criação normativa, abarcando resoluções, decretos, leis, convenções, acordos, bem como a atividade judicial, que devem respeito e, sobretudo observância à própria condição e natureza humana.

A Dignidade Humana está consolidada no artigo primeiro, inciso terceiro da Carta Magna, ao dispor que a República Federativa do Brasil é formada pela união indissolúvel dos Estados, Municípios e do Distrito Federal, constituindo-se em Estado Democrático de Direito, tendo como fundamentos a soberania, a cidadania, a dignidade da pessoa humana, os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa e o pluralismo político. Neste contexto, infere-se que a dignidade da pessoa humana não é somente um princípio constitucional, mas sim uma norma, valor supremo, um dos fundamentos da República Federativa do Brasil.

Em adição, os direitos da personalidade podem ser compreendidos como um complexo conjunto de direitos próprios e exclusivos do ser humano. São direitos que enaltecem o ser humano a sua subjetividade, em consonância com a dignidade da pessoa humana. São direitos que se referem a atributos físicos, mentais, psicológicos, sociais e morais do ser humano e as suas respectivas projeções sociais. Representam, também, o direito que toda pessoa tem de defender os direitos de sua própria existência.

São direitos da personalidade o direito à saúde, à educação, ao trabalho, à vida digna, à integridade física, à intimidade, à convivência familiar e comunitária, o direito à felicidade, direito à voz, à liberdade de pensamento, de manifestação e de crença, direito à identidade, à vida particular, à privacidade, à imagem, à honra, bem como os demais direitos fundamentais. Deste modo, nota-se perfeita adequação entre a dignidade humana e os direitos da personalidade, uma vez que a dignidade humana representa o conjunto de princípios, valores e

normas que deve ordenar todas as ações do Estado e do indivíduo, dentre as quais encontra-se o reconhecimento, o respeito e, sobretudo, proteção aos direitos da personalidade.

Direitos fundamentais, por sua vez, são direitos exclusivos do ser humano, intrínsecos à sua própria natureza, positivados pelo Estado, mencionados na Constituição Federal, com finalidade protetiva: garantir a existência digna e o pleno desenvolvimento do homem. São direitos que viabilizam a concretude da dignidade da pessoa humana.

O direito à educação integra o rol dos direitos sociais e, por sua vez, direitos fundamentais. A educação deve ser concebida como serviço público, que coloca o Estado na condição de devedor e o cidadão na condição de credor da escolarização. Assim, o constituinte sedimentou o Princípio da Universalidade como o norteador do direito à educação, sendo este direito de todos e oponível frente ao Estado.

Nesta esteira de raciocínio, o direito à educação, abordado no texto constitucional é, simultaneamente, direito da personalidade, direito público subjetivo e direito social fundamental, alinhado com a dignidade da pessoa humana. É necessário ser tutelado, protegido, ampliado, no sentido de garantir mais possibilidades para os cidadãos se educarem, se constituírem como sujeitos e como cidadãos.

Tal direito não deve ser analisado sob a ótica de uma norma meramente programática, sem eficácia imediata, mas sim sob o prisma de um direito social, fundamental, subjetivo, essencial e de exigibilidade imediata.

Ocorre que, por mais que o direito à educação seja direito fundamental social, a sua implementação depende de dotação orçamentária, uma vez que a atuação do Estado, em relação ao cumprimento/garantia de direitos sociais, está condicionado à existência de orçamento público disponível e capacidade financeira. Em sentido oposto, o Princípio da Vedação do Retrocesso Social determina que não poderá haver supressão, revogação ou diminuição de direitos fundamentais. Esses direitos são provenientes de lutas históricas e que já integram a consciência coletiva. Os direitos fundamentais consagrados na Constituição não podem retroceder.

Se, por um lado há a dignidade da pessoa humana, os direitos fundamentais sociais, o direito à educação, os direitos da personalidade e o Princípio da Vedação ao Retrocesso Social, de outro há o Princípio da Reserva do Possível, impondo limitações à atuação do Estado. Compatibilizar todas essas situações é premente. A ponderação entre princípios e direitos parece ser a melhor alternativa.

Notoriamente, o Estado Democrático de Direito, em sintonia com os ditames de justiça social e justiça distributiva, com o objetivo de construir uma sociedade livre, justa e fraterna, que respeita a dignidade da pessoa humana, os direitos fundamentais e direitos da personalidade, deve utilizar dos meios disponíveis para minimizar as desigualdades, promovendo igualdade nos planos formal e material, de forma proporcional, por meio de políticas públicas destinadas a fortalecer e corrigir distorções históricas a determinados grupos vulneráveis, marginalizados e excluídos socialmente.

As políticas públicas, especialmente as ações afirmativas, apresentam-se como mecanismos aptos a atingir os objetivos e fundamentos consolidados na Carta Constitucional. Por estas razões as ações afirmativas devem ser aplicadas por período provisório.

Em agosto de 2012, o Governo Federal editou a Política Nacional de Cotas, representada pela Lei nº. 12.711/2012, a qual estabeleceu critérios mais homogêneos para o ingresso de alunos nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio. Referida Lei foi aprovada e sancionada depois de longos treze anos de debates, audiências públicas e discussões.

No mesmo ano foi editada a Portaria Normativa nº. 18/2012, pelo Ministério da Educação, a qual estabeleceu os conceitos fundamentais para a aplicabilidade da lei, bem como regulamentou cotas para o ingresso no ensino superior em instituições federais, baseadas em quatro modalidades, a saber: cotas sociais (caracterizadas pela renda *per capita* igual ou inferior a um salário-mínimo e meio), cotas para alunos pretos, pardos e indígenas, cotas destinadas aos alunos provenientes de escolas públicas e cotas para as pessoas com deficiência.

No dia 29 de agosto do corrente ano, a Política Nacional de Cotas completou 10 anos. Os primeiros resultados de sua implementação começaram a ser observados e parecem promissores. Paulatinamente, a universidade pública tem se tornado cada vez mais plural. Entretanto, é necessário acompanhar a democratização de acesso ao ensino superior com outras políticas públicas que sejam capazes de manter os alunos na academia, evitando abandono e a desistência, contemplando apoio psicológico, bolsas para alimentação e aquisição de material didático.

Sem dúvida alguma, a promulgação da Política Nacional de Cotas constitui marco para a educação superior pública brasileira. Proporciona o convívio com desiguais, com as diferenças, com o multiculturalismo e enriquece o ser humano. As universidades, sobretudo as públicas, financiadas com recursos provenientes dos impostos que recaem sobre toda a população, não podem se afastar da proteção de grupos minoritários, marginalizados, etnias

excluídas e prejudicadas historicamente pelo Estado. É necessário que assumam a sua função de ensino, pesquisa, extensão, mas também a responsabilidade social na defesa dos valores republicanos, da cidadania e, conseqüentemente, da dignidade da pessoa humana.

## REFERÊNCIAS

ABMES – ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE MANTENEDORAS DE ENSINO SUPERIOR. PROUNI – BOLSAS CONCEDIDAS E PERFIL DO BENEFICIÁRIO. Disponível em: [https://abmes.org.br/arquivos/pesquisas/ABMESPesquisa\\_PROUNI2019.pdf](https://abmes.org.br/arquivos/pesquisas/ABMESPesquisa_PROUNI2019.pdf). Acesso em: 4 jan. 2022.

AFIRME – OBSERVATÓRIO DE DIREITOS HUMANOS DA UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA – UFSM. Disponível em: <https://www.ufsm.br/pro-reitorias/pre/observatorio-de-direitos-humanos/afirme/> Acesso em: 13 ago. 2022.

AGÊNCIA SENADO. Medida provisória que amplia acesso ao Prouni segue para sanção  
Fonte: Agência Senado. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2022/05/04/medida-provisoria-que-amplia-acesso-ao-prouni-segue-para-sancao>. Acesso em: 6 mai. 2022.

AGRA, Walber de Moura. Curso de direito constitucional. 8 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2014.

ALVES, Ismael Gonçalves. Da caridade ao Welfare State: um breve ensaio sobre os aspectos históricos dos sistemas de proteção social ocidentais. Revista Ciência e Cultura – Sociedade brasileira para o progresso da ciência. Vol.67, n.1. São Paulo. Jan/Mar. 2015. Disponível em: [http://cienciaecultura.bvs.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0009-67252015000100017](http://cienciaecultura.bvs.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0009-67252015000100017). Acesso em: 28 de fev. 2022.

AMABILE, A. E. N. *et al.* Dicionário de Políticas Públicas. 1. ed. Belo Horizonte: Editora UEMG, 2012.

ASSIS, Juliana Casimiro de; AVELINO, Maria Teresa Ferreira dos Santos; SANTOS, Vanessa Érica da Silva. A seguridade social sob uma perspectiva da economia pública brasileira social. Revista brasileira de Gestão e Administração Pública. V. 8/ n. 1. Pombal, 28-38, jan./mar.2020.



BIBLIOTECA IBGE. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua. Disponível em: [https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101736\\_informativo.pdf](https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101736_informativo.pdf). Acesso em: 18 mai. 2022.

BITTAR, Carlos Alberto. Os Direitos da Personalidade. 2.<sup>a</sup> ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1995.

BRANDÃO, Carlos da Fonseca. As cotas na universidade pública brasileira: será esse o caminho? Campinas, SP: Autores Associados Ltda. 2005.

BARROSO, Luís Roberto. Curso de Direito Constitucional Contemporâneo. 10. ed. São Paulo: Saraiva, 2022. *E-book*.

BUENO, Pimenta. Direito Público Brasileiro e Análise da Constituição do Império, Rio de Janeiro, 1857, p. 424.

CÂMARA LEGISLATIVA. DISPÕE SOBRE A INSCRIÇÃO NO EXAME NACIONAL DO ENSINO MÉDIO. DISPONÍVEL EM:

[HTTPS://WWW.CAMARA.LEG.BR/PROPOSICOESWEB/PROP\\_MOSTRARINTEGRA?CODTEOR=1121401#:~:TEXT=438%2C%20DE%2028%20DE%20MAIO%20DE%201998,-O%20MINISTRO%20DE&TEXT=6%C2%B0%20DA%20LEI%20N.O,AVALIA%C3%A7%C3%A3O%20DO%20DESEMPENHO%20DO%20ALUNO](https://www.camara.leg.br/proposicoesweb/prop_mostrarintegra?codteor=1121401#:~:text=438%2C%20DE%2028%20DE%20MAIO%20DE%201998,-O%20MINISTRO%20DE&text=6%C2%B0%20DA%20LEI%20N.O,AVALIA%C3%A7%C3%A3O%20DO%20DESEMPENHO%20DO%20ALUNO). ACESSO EM: 22 DEZ. 2021.

CARVALHO, Kildare Gonçalves. Direito constitucional – teoria do estado e da constituição – direito constitucional positivo. 15 ed. Rev. Atual. Belo Horizonte, 2009.

CASHMORE, Ellis. Dicionário de relações étnicas e raciais. São Paulo: Selo Negro, 2000.

CINTRA, R. S.; PINTO, D. B. B. Direito e educação. São Paulo: Saraiva, 2013.

CUNHA, Helvécio Damis de Oliveira. Políticas Públicas de Ingresso ao Ensino Superior Brasileiro. CRV. Curitiba, 2017.

CONGRESSO NACIONAL. Ampliação do acesso de estudantes às bolsas de estudo do Prouni – Medida Provisória nº 1075, de 2021. Disponível em:

<https://www.congressonacional.leg.br/materias/medidas-provisorias/-/mpv/151159>. Acesso em: 12 jan. 2022.

CURY, Carlos Roberto Jamil. A Educação Básica com Direito. Cadernos de Pesquisa. V. 38, n. 134, p. 293-303. Maio/Ago. 2008. Disponível em:

<https://www.scielo.br/j/cp/a/QBBB9RrmKBx7MngxzBfWgcF/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 22 de jan. 2021.

CURY, Carlos Roberto Jamil. A Gestão Democrática na Escola e o Direito à Educação. Revista brasileira de política e administração da educação. v. 23, n. 3, p. 483-495. Set./Dez. 2007.

Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/rbpaee/article/view/19144>. Acesso em: 5 maio. 2021.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Direito à Educação: Direito à Igualdade, Direito à Diferença. Cadernos de Pesquisa. N. 116, p. 245-262, julho/2002. Disponível em:

<https://www.scielo.br/j/cp/a/x6g8nsWJ4MSk6K58885J3jd/?lang=pt>. Acesso em: 07 dez. 2020.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Educação e Direito à Educação no Brasil: Um histórico pelas Constituições. Belo Horizonte: Mazza Edições, 2014.

DALLARI. Dalmo de Abreu. Elementos da teoria geral do Estado. 33. ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

DAMIÃO, Abraão Pustrelo. O Renascimento e as origens da ciência moderna: Interfaces históricas e epistemológicas. História da Ciência e do Ensino: construindo interfaces, São Paulo, Volume 17, 2018 – pp. 22-49.

DIÁRIO OFICIAL DA UNIÃO. PORTARIA NORMATIVA Nº 18, DE 11 DE OUTUBRO DE 2012. Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/cotas/docs/portaria\\_18.pdf](http://portal.mec.gov.br/cotas/docs/portaria_18.pdf). Acesso em 20 abr. 2020.

DICIO – DICIONÁRIO ONLINE DE PORTUGUÊS. Disponível em:

<https://www.dicio.com.br/personalidade/>. Acesso em: 03 fev. 2022.

DUARTE, Clarice Seixas. A educação como um direito fundamental de natureza social:

Sociedade e educação. Revista de Ciências da Educação, Campinas, Volume 41, p. 691-713.

Disponível em:

<https://www.scielo.br/j/es/a/Sys3c3j8znnWkyMtNhstLtg/?lang=pt&format=pdf>. Acesso em: 15 abr. 2021.

DYE, Thomas R. Understanding public policy. 13 ed. Boston: Longman, 2010.

FIES – PROGRAMA DE FINANCIAMENTO ESTUDANTIL. Fundo de Financiamento estudantil. Disponível em:

<https://sisfiesportal.mec.gov.br/?pagina=fies#:~:text=O%20Fundo%20de%20Financiamento%20Estudantil,forma%20da%20Lei%2010.260%2F2001..> Acesso em: 7 jan. 2022.

FIUZA, César. Direito civil: curso completo. 13. ed. rev. e atual. Belo Horizonte: Del Rey, 2009.

FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO. Fundeb - Dados estatísticos – FIES. Disponível em: FNDE -

<https://www.fnde.gov.br/financiamento/fundeb/area-para-gestores/dados-estatisticos/item/4752-hist%C3%B3rico>. Acesso em: 22 dez. 2021.

GOMES, Orlando. Introdução ao Direito Civil. 18. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2001.

GONÇALVES, Carlos Roberto. Direito civil brasileiro, volume I: parte geral. 19 ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2020.

IBGE EDUCA. Conheça o Brasil. População – Cor ou Raça. Disponível em:

<https://educa.ibge.gov.br/jovens/conheca-o-brasil/populacao/18319-cor-ou-raca.html>. Acesso em: 18 mai. 2022.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO

TEIXEIRA. Áreas de atuação, avaliação e exames educacionais. Disponível em:

<https://www.gov.br/inep/pt-br>. Acesso em: 16 fev. 2022.

JUSBRASIL. Supremo declara constitucionalidade do PROUNI. Disponível em:

<https://stf.jusbrasil.com.br/noticias/3106850/supremo-declara-constitucionalidade-do-prouni>.

Acesso em: 20 dez. 2021.

KRELL, Andreas J. Direitos sociais e controle judicial no Brasil e na Alemanha. Os

(des)caminhos de um Direito Constitucional “comparado”. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris Editor, 2002, p. 19/20.

LEGISWEB. Portaria INEP nº 109 de 27/05/2009. Disponível em:

<https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=214657>. Acesso em: 15 dez. 2021.

LENZA, Pedro. Direito Constitucional Esquemático. 21. ed. São Paulo: Saraiva Jur, 2017. p. 2-1525.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. O conteúdo jurídico do Princípio da Igualdade. 3 ed. 8 tiragem. Editora Malheiros. Disponível em:

[https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/5367569/mod\\_resource/content/2/MELLO\\_Princ%C3%Adpio%20da%20Igualdade.pdf](https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/5367569/mod_resource/content/2/MELLO_Princ%C3%Adpio%20da%20Igualdade.pdf). Acesso em: 06 mar. 2022.

MENDES, G. F.; SARLET, I. W.; LTDA, I. C. E. P.; LTDA, I. C. E. P.; CANOTILHO, J. J. G.; LEONCY, L. F.; STRECK, L. L. Comentários à constituição do Brasil. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

MENDONÇA, Ana Waleska P. C. A universidade no Brasil. Revista Brasileira de Educação, Rio de Janeiro, n. 14, p. 131-150, mai./ago. 2000.

MICHAELIS – DICIONÁRIO BRASILEIRO DA LÍNGUA PORTUGUESA. Disponível em:

<https://michaelis.uol.com.br/busca?r=0&f=0&t=0&palavra=personalidade>. Acesso em: 03 fev. 2022.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. Portal Único de Acesso ao Ensino Superior. Disponível em: <https://acessounico.mec.gov.br/sisu>. Acesso em: 29 dez. 2021.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. O que é a Lei de Cotas? Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/cotas/perguntas-frequentes.html>. Acesso em: 16 mai. 2019.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. Portaria MEC nº. 1.133 de 02 de dezembro de 2009. Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_docman&view=download&alias=2551-port-1133&Itemid=30192](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=2551-port-1133&Itemid=30192). Acesso em: 15 mar. 2022.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. Portaria nº 807 de 18 de Junho – Institui o Exame Nacional do Ensino Médio. Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_docman&view=download&alias=6206-port-2010-807&Itemid=30192#:~:text=1%C2%BA%20Instituir%20o%20Exame%20Nacional,das%20formas%20contempor%C3%A2neas%20de%20linguagem..](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=6206-port-2010-807&Itemid=30192#:~:text=1%C2%BA%20Instituir%20o%20Exame%20Nacional,das%20formas%20contempor%C3%A2neas%20de%20linguagem..) Acesso em: 27 set. 1987.

NOVELINO, Marcelo. Curso de Direito Constitucional. São Paulo: Editora Jus Podium, 2022, 1008 p.

NUNES JÚNIOR, Vidal Serrano. A cidadania social na Constituição de 1988. São Paulo: Editora Verbatim, 2009, p. 67.

OLIVEN, Arabela Campos. Ações afirmativas, relações raciais e política de cotas nas universidades: uma comparação entre os Estados Unidos e o Brasil. Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre. V. XXX, n. 61, janeiro-março de 2007, p. 29-51.

PALÁCIO DO PLANALTO – PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. CÓDIGO CIVIL BRASILEIRO. LEI 10.406 DE 10 DE JANEIRO DE 2002. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/110406compilada.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110406compilada.htm). Acesso em 16 abr. 2020.

PALÁCIO DO PLANALTO PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988. Disponível em:

[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 16 abr. 2020.

PALÁCIO DO PLANALTO – PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. DECRETO Nº 7.824, DE 11 DE OUTUBRO DE 2012. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2012/decreto/d7824.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/decreto/d7824.htm). Acesso em: 22 mai. 2021.

PALÁCIO DO PLANALTO – PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. DECRETO Nº 65.80, DE 08 DE DEZEMBRO DE 1969. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1950-1969/D65810.html](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1950-1969/D65810.html). Acesso em: 01out. 2021.

PALÁCIO DO PLANALTO – PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. LEI Nº 12.711, DE 29 DE AGOSTO DE 2012. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2012/lei/l12711.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12711.htm). Acesso em: 22 mai. 2021.

PALÁCIO DO PLANALTO – PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. LEI Nº 13.409, DE 28 DE DEZEMBRO DE 2016. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2016/Lei/L13409.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Lei/L13409.htm). Acesso em: 22 mai. 2021.

PALÁCIO DO PLANALTO – PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. LEI Nº 11.096, DE 13 DE JANEIRO DE 2005. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2005/lei/l11096.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/l11096.htm). Acesso em: 4 jan. 2022.

PALÁCIO DO PLANALTO – PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. DECRETO Nº 7.824, DE 11 DE OUTUBRO DE 2012. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2012/decreto/d7824.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/decreto/d7824.htm). Acesso em: 22 mai. 2019.

PALÁCIO DO PLANALTO – PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. LEI COMPLEMENTAR Nº 187, DE 16 DE DEZEMBRO DE 2021. Disponível em:

[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/Lcp187.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp187.htm). Acesso em: 19 mar. 2021.

PALÁCIO DO PLANALTO – PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. LEI Nº 10.172, DE 9 DE JANEIRO DE 2001. Disponível em:

[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/leis\\_2001/110172.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110172.htm). Acesso em: 3 fev. 2022.

PALÁCIO DO PLANALTO – PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. LEI Nº 12.711, DE 29 DE AGOSTO DE 2012. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2012/lei/112711.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/112711.htm). Acesso em: 22 mai. 2019.

PALÁCIO DO PLANALTO – PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. LEI Nº 13.409, DE 28 DE DEZEMBRO DE 2016. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2016/Lei/L13409.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Lei/L13409.htm). Acesso em: 22 mai. 2019.

PALÁCIO DO PLANALTO – PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. LEI Nº 14.350, DE 25 DE MAIO DE 2022. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2022/lei/114350.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2022/lei/114350.htm). Acesso em: 16 set. 2021.

PALÁCIO DO PLANALTO – PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. LEI Nº 9.394, DE 20 DE DEZEMBRO DE 1996. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm). Acesso em: 16 set. 2021.

ROSA, Júlia Gabriele Lima da; LIMA, Luciana Leite; AGUIAR, Rafael Barbosa de. Políticas Públicas: Introdução. Porto Alegre: Jacarta, 2021.

SANTOS, Maria Paula Gomes dos. O Estado e os problemas contemporâneos. 3. ed. rev. atual. – Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração / UFSC. Brasília: CAPES: UAB, 2014. Disponível em: <https://educapes.capes.gov.br/bitstream/capes/145425/1/PNAP%20-%20Modulo%20Basico%20-%20GS%20-%20O%20Estado%20e%20os%20Problemas%20Contemporaneos.pdf>. Acesso em 01 fev. 2022.

SÃO PAULO, Procuradoria do Estado de. Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos. Disponível em:

<http://www.pge.sp.gov.br/centrodeestudos/bibliotecavirtual/direitos/tratado5.htm>. Acesso em 12 set. 2021.

SAVIANI, Demerval. Sistema Nacional de Educação: o lugar da educação superior. *Educativa Revista de Educação*. v. 13, n. 1, p. 45-66, jan./jun. 2010. Disponível em: Sistema Nacional de Educação: o lugar da Educação Superior | Saviani | Revista Educativa – Revista de Educação (pucgoias.edu.br). Acesso em: 16 fev. 2021.

SARLET, Ingo Wolfgang; A eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional. 11. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2012. p.16-458.

SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. Curso de direito constitucional. 8. ed São Paulo: Saraiva, 2019. E-book. Acesso em: 11 de março de 2020.

SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. Curso de Direito Constitucional. 4 ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

SCAFF, Elisângela Alves da Silva; PINTO, Isabela Rahal de Rezende. O Supremo Tribunal Federal e a garantia do direito à educação. *Revista brasileira de Educação*, v. 21 n. 65, p. 431-454, abr.-jun. 2016.

SECCHI, Leonardo. Políticas Públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos. 2 ed. São Paulo: Cengage Learning, 2015.

SILVA, José Afonso da. A dignidade da pessoa humana como valor supremo da democracia. *Rev. De Dir. Administrativo*, n. 212, abr./jun. de 1998.

SILVA, José Afonso da. Curso de direito constitucional positivo. 28ª ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2007, p. 313.

SOUSA, E. F. D. LIV DIG SÉRIE IDP – DIREITO À EDUCAÇÃO – REQUISITO PARA DID AL. São Paulo: Saraiva, 2010.



SOUZA, Celina. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. Ano 08, n. 16, jul/dez. 2006, p. 20-45. Disponível em:  
<https://www.scielo.br/j/soc/a/6YsWyBWZSdFgfSqDVQhc4jm/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em 10 ago. 2021.

STRECK, Danilo R; REDIN, Euclides; ZITKOSKI, Jaime José. Dicionário Paulo Freire. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2008.

UNICEF – BRASIL. Declaração Mundial Sobre a Educação Para Todos. Disponível em:  
<https://www.unicef.org/brazil/declaracao-mundial-sobre-educacao-para-todos-conferencia-de-jomtien-1990>. Acesso em 26 jun. 2021.

UNICEF – BRASIL. Declaração Universal dos Direitos Humanos. Disponível em:  
<https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos>. Acesso em: 28 jun. 2021.