

O princípio da gratuidade do ensino público

■ JOSÉ MÁRIO PIRES AZANHA

O princípio da gratuidade do ensino público está estabelecido irrestritamente no artigo 206, inciso IV, da Constituição Federal de 1988. Contudo, no que diz respeito ao ensino superior, tem sido freqüente a sua discussão. Há os que defendem, sem nenhuma restrição, a gratuidade desse nível de ensino e, do outro lado, há aqueles que pregam a revisão do princípio. O debate polarizou-se politicamente e, não raro, os primeiros acusam os segundos de defenderem a privatização do ensino público, o que exigiria evidentemente uma mudança na Constituição. Enquanto esta não ocorra, o princípio da gratuidade está em vigor.

O propósito deste trabalho não é o de examinar os termos da discussão e a validade dos argumentos e contra-argumentos nela utilizados. Aqui, o que interessa é mostrar que, enquanto a discussão prossegue apaixonadamente, ocorreu um fato que revoga na prática o princípio constitucional da gratuidade. O fato é de uma singularidade estonteante: por meio dos Pareceres nº 375/97 e 376/97, aprovados em julho p.p., o Conselho Estadual de Educação de São Paulo autorizou a instalação de dois cursos superiores, não gratuitos, pela Prefeitura Municipal de Taquaritinga.

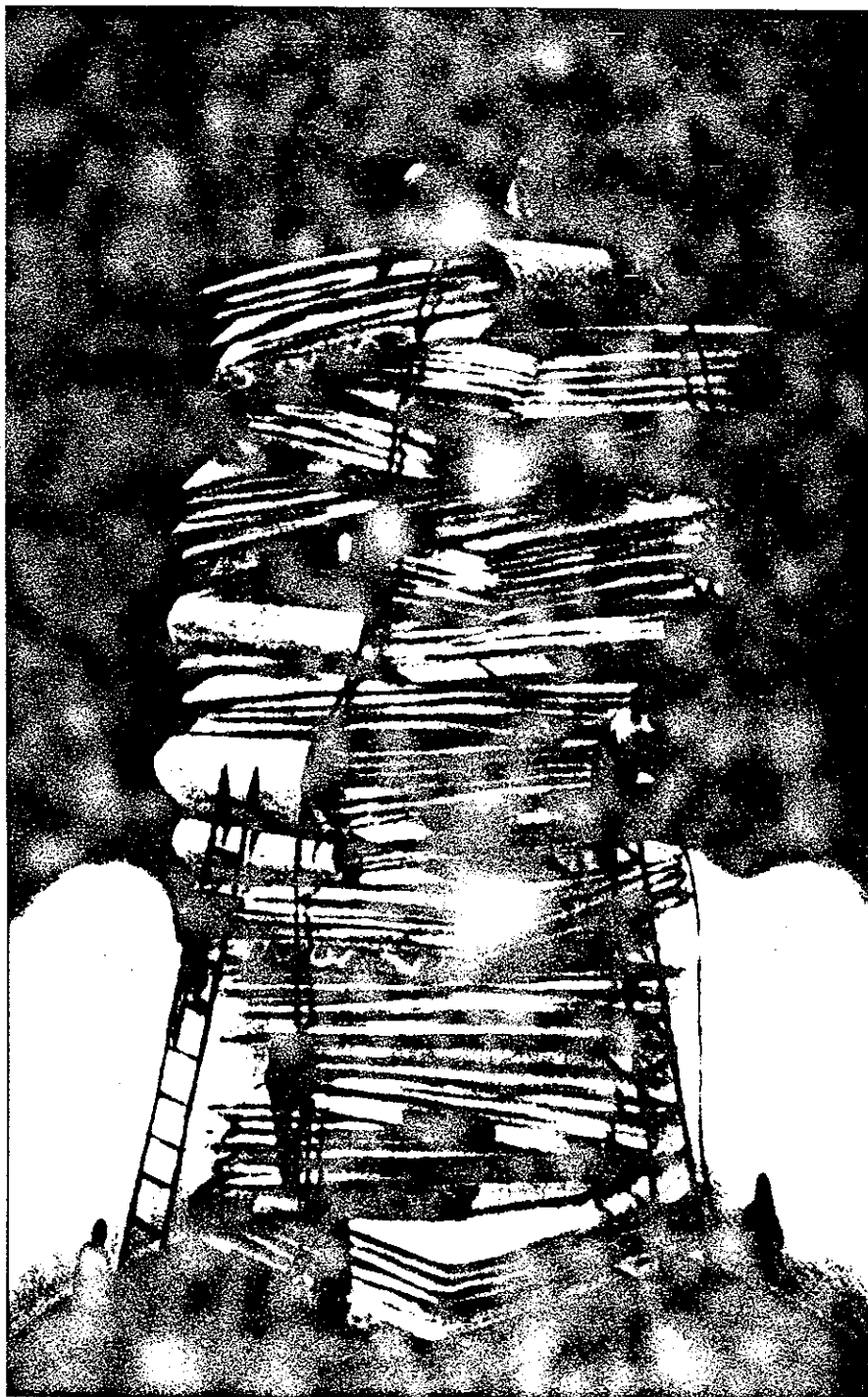
A plena compreensão do alcance dessa decisão exige alguns esclarecimentos preliminares:

Os cursos superiores municipais de São Paulo, oferecidos por instituições educacionais existentes antes de 1988, têm uma situação singular. Tais instituições — embora criadas pelo Poder Público sob a forma de autarquias, fundações ou associações — cobra mensalidades como se fossem instituições privadas. Ao longo de décadas de existência essas escolas sempre tiveram um óbvio interesse político municipal e, muitas vezes, estadual.

A singularidade da situação dessas escolas está no fato de que o ensino público superior é gratuito por força do princípio constitucional de 1988, artigo 206, inciso IV, já citado. Na mesma Constituição figurou porém uma ressalva, que é a seguinte:

Art. 242 — O princípio do artigo 206, IV, não se aplica às instituições educacionais oficiais criadas por lei estadual ou municipal e existentes na data da promulgação desta Constituição, que não sejam total ou preponderantemente mantidas com recursos públicos.

Como esse artigo foi inserido numa Constituição que defendia o ensino público e gratuito, é ainda assunto a ser investigado. Essa ressalva porém permitiu que, em São Paulo, todas as escolas municipais superiores, existentes na época, continuassem a cobrar mensalidades como se fossem privadas. Mas, essa situação peculiar privilegiada nem sempre garantiu um bom ensino. E por isso, nos últimos anos, muitas vezes



houve forte pressão política para que o governo estadual absorvesse essas escolas, como ocorreu com algumas na criação da Unesp.

Em 1997, surgiu uma novidade nesse quadro: as Prefeituras de Taquaritinga e Matão, nesse ano, criaram instituições e pleitearam junto ao Conselho Estadual a autorização para instalação de cursos superiores. Oportunamente, o Conselho foi alertado para o seguinte: essas novas instituições não poderiam ser abrangidas pela exceção do artigo 242 e, portan-

to, estariam enquadradas no princípio da gratuidade fixado no artigo 206, inciso IV. Esse alerta, contudo, apenas levou a uma consulta à Comissão de Legislação e Normas, órgão interno do Conselho Estadual. O estranhável nesse encaminhamento é que tratava-se de uma questão de interpretação da Constituição Federal.

Surpreendentemente, essa comissão aprovou parecer que, dentre outras afirmações muito discutíveis, fixou também que a questão da gratuidade do ensino público diz respeito ao Tribunal

de Contas, pois: "Cobrar ou não cobrar pelo curso oferecido por instituição vinculada ao poder público municipal é questão de economia interna do município, que tem autonomia administrativa garantida pelas Constituições Federal e Estadual". Atropela-se assim o princípio da gratuidade estabelecido na Constituição e ignoram-se os limites da exceção fixados no artigo 242 unicamente para instituições já existentes em 1988. No trecho citado, a expressão substantiva "poder público" tanto poderia ser qualificada

como "municipal" ou como "estadual" ou "federal" e assim com essa interpretação o problema da cobrança em escolas superiores públicas seria apenas da competência dos respectivos Tribunais de Contas. (Tanta discussão sobre o princípio da gratuidade e a solução era tão simples!)

No entanto, a comissão interna do Conselho Estadual desconsiderou também, no parecer citado, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, segundo a qual, as instituições de ensino são públicas ou privadas (artigo 19); às primeiras, o princípio da gratuidade aplica-se inapelavelmente; as seguintes (privadas) estão vinculadas ao sistema federal de ensino, artigo 16, e, se fosse esse o caso, o assunto escaparia à jurisdição do Conselho Estadual e o pedido de autorização teria de ser examinado pelo Conselho Nacional de Educação.

Com esses esclarecimentos, temos a seguinte conclusão: a discussão sobre o princípio da gratuidade do ensino superior parece superada; o Conselho Estadual de Educação de São Paulo teria encontrado a fórmula mágica que dispensa emenda constitucional para cobrar anuidades no ensino público superior.

A prevalecer essa tese, a luta pela escola pública e gratuita sofreu um grave revés. O assunto, pela importância de suas consequências irreparáveis, não pode ter esse desfecho.

José Mário Pires Azanha é professor da Faculdade de Educação da USP e membro do Conselho Estadual de Educação do Estado de São Paulo

CARTAS

Elogio ao HU

Todos os que escrevem para jornais é para reclamar ou fazer reivindicação. Mas o meu objetivo é fazer um elogio a um determinado setor do Hospital Universitário. Ao passo que pessoas só reclamam do HU, eu só tenho que agradecer o tratamento que me dispensam em todos os setores dos quais precisei assistência. Quero aproveitar este veículo de comunicação para agradecer a gentileza, pontualidade, carinho e competência com que o pessoal da área de Cirurgia Ambulatorial me atendeu nas cirurgias que fiz da mão direita e da mama esquerda. Além de carinho, atenção e competência médica, eles nos transmitem um alto astral. Estão de parabéns, espero que sempre sejam assim. Que Deus os ilumine pelo carinho que a nos dispensam.

Maria José Pavanelli, funcionária aposentada do FFLCH

J USP 28/6 a 4/7/99
R12

Roque Spencer, defensor da escola pública

Solidamente fundamentado na filosofia liberal clássica, o ex-diretor do Faculdade de Educação da USP — falecido no dia 8 de maio — defendeu com determinação e maestria a democratização do ensino

de JOSÉ MÁRIO PIRES AZANHA

Há cerca de quarenta anos, este país assistiu a um dos movimentos cívicos mais notáveis deste século: referim-nos à campanha pela defesa da escola pública que antecedeu à promulgação da Lei 4.024, em 21 de dezembro de 1961, primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

Participaram desse movimento figuras como Fernando de Azevedo, A. de Almeida Júnior, Anísio Teixeira, Abgar Renault, Nelson W. Sodré, Florestan Fernandes, João Cruz Costa, Antonio Candido, Hermes Lima, César Lattes, Mario Casassanta, Wilson Martins, Laerte Ramos de Carvalho, Paulo Duarte, Miguel Reale, Sérgio Buarque de Holanda, Ruy de Andrade Coelho, Fernando Henrique Cardoso, Darcy Ribeiro, Aziz Simão, José Arthur Giannotti, Ruth Cardoso, Oracy Nogueira, Cecília Meirelles, Celso de Rui Beisiegel, Perseu Abramo, Frederico de Barros Brotero, Caio Prado Jr. e muitos outros.

Hoje, entretanto, mesmo profissionais da área da educação têm escassa lembrança desse movimento e de sua importância na história da escola pública no Brasil. Mas foi ele que mais decisivamente contribuiu para tornar a questão educacional um assunto público e não apenas confinado às discussões de especialistas.

Tudo se iniciou quando, em 1948, o então ministro da Educação Clemente Mariani enviou à Câmara Federal o primeiro anteprojeto de uma lei de diretrizes e bases da educação nacional, conforme estava previsto na Constituição Federal de 1946. O anteprojeto tinha sido elaborado por uma comissão de notáveis personalidades, tendo como relator o conhecido educador Almeida Júnior, professor da Faculdade de Direito da USP. Na sua longa tramitação, numa primeira etapa, o anteprojeto foi discutido principalmente quanto ao seu propósito descentralizador na questão da organização dos sistemas estaduais de ensino.

Não interessa aqui acompanhar as marchas e contramarchas do projeto em comissões do Congresso Nacional, mas assinalar apenas que o texto finalmente aprovado e transformado na Lei 4.024, em dezembro de 1961, foi em grande parte um retrocesso com relação ao anteprojeto original. Isso ocorreu porque o deputado Carlos Lacerda apresentou dois substitutivos, em novembro de 1958 e em janeiro de 1959, que mudaram o teor e o caráter de todas as discussões sobre o assunto. Segundo Lacerda, tratava-se de um embate entre aqueles que defendiam — como ele — “o direito inalienável e imprescritível da família” na escolha da educação de seus filhos e aqueles outros que advogavam o monopólio do Estado em matéria de educação, os estatizantes.

No fundo, era a luta que se iniciava, mais uma vez, entre os interesses confessionais e privatistas em educação e a visão republicana da escola democrática, laica e gratuita. Foi nesse quadro que nasceu e se consolidou, em reuniões públicas e na imprensa, uma vigorosa campanha nacional de defesa da escola pública, que



envolveu estudantes, professores e sindicatos sob a liderança, em São Paulo, da antiga Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras da Universidade de São Paulo.

Liberdade de ensino

Dentre os docentes dessa escola destacou-se a figura do professor Roque Spencer Maciel de Barros, nesse memorável movimento cívico. Em palestras, reuniões públicas e artigos na imprensa, ele foi incansável na defesa da escola democrática, laica e gratuita. O que o situou de um modo muito especial nessa campanha foi o fato de ter escolhido como tema principal de combate o princípio da liberdade de ensino, que o deputado Carlos Lacerda alegava ser o leitmotiv filosófico de seu substitutivo. Naquele momento, os que tomavam posição contrária a esse projeto eram pronta e levemente acusados de adeptos de valores antidemocráticos e de pretenderem o monopólio estatal da educação.

O professor Roque que, desde a sua adolescência, era um cultivador da tradição clássica da filosofia política liberal, tinha clara consciência de que a invocação do conceito de liberdade de ensino para combater a escola pública era, no mínimo, de um indistigável oportunismo político, sem raízes nos clássicos do liberalismo. A propósito, disse ele, num de seus artigos:

“Teriam razões os que imaginam que o projeto de Diretrizes e Bases da Educação Nacional — o de Lacerda — institui em nosso país a liberdade de ensino, sendo, nesse sentido, uma espécie de carta magna do liberalismo em matéria pedagógica? A resposta à questão só poderia ser dada depois de uma análise do próprio conceito de liberdade de ensino, que está longe de ser unívoco, podendo ser tomado em diferentes acepções. O projeto tomou uma delas (a que identifica liberdade de ensino com a faculdade de todos concedida de abrir escolas, praticamente sem ingerência do Estado) como se fosse a única ou, pelo menos, como se correspondesse mais adequadamente à essência do ideal pedagógico liberal que se invoca, o que, como iremos ver, não é exato.”

“A concepção da liberdade de ensino, compreendida como faculdade indiscriminada de abrir escolas e exigindo, ao menos como ideal remoto, o abandono, pelo Estado, de sua função educadora, está intimamente ligada com a doutrina da livre concorrência, ou seja, com os princípios do li-

beralismo econômico. (...) Mas, no momento mesmo em que se formula essa concepção de liberdade de ensino, em termos de livre concorrência e abstenção estatal, limita-se o seu alcance e restringe-se a sua significação, já que se compreende que não é possível submeter aos interesses privados a questão vital da formação de cidadãos livres.”

Nessas passagens, o professor Roque expõe as principais idéias que orientam a sua intransigente defesa da escola pública, desmantelando o jogo conceitual com que se pretendia embair os incautos ao se propor a questão da liberdade de ensino como um aspecto da livre concorrência no mercado, daí decorrendo a necessidade de abstenção do Estado. Segundo ele, na linha do liberalismo clássico enquanto doutrina ética, o conceito central é o de liberdade de consciência e o seu significado define os limites da ação estatal em educação. A idéia de liberdade de ensino deve servir a um propósito ético e não pode ser confundida com uma mercadoria sujeita aos interesses

da livre concorrência do mercado. Stuart Mill, dizia ele, não pensava de outro modo quando afirmou: “Em questões de educação é justificável a intervenção do governo, porque o caso não é daqueles nos quais o interesse do consumidor seja garantia suficiente da bondade da mercadoria”.

Nessas condições, ao Estado democrático cabe assegurar a liberdade de ensino, não em termos de interesses mercadológicos, mas para garantir “a liberdade de pensamento, isto é, a liberdade de cátedra, para o que ensina, a independência de opinião, para o que aprende, em todos os assuntos sujeitos a controvérsias”. Daí decorre a idéia de que, numa autêntica democracia, o Estado deve ser eminente educador, porque somente ele pode conduzir a educação sem a preocupação do proselitismo ideológico ou confessional e sem a ambição do lucro.

Confusão conceitual

O quadro educacional de hoje



Roque Spencer: escola democrática

tem fortes semelhanças com aquele de há quarenta anos naquilo que apresenta de confusão conceitual induzida. Confunde-se a liberdade de ensino com a desregulamentação permissiva, principalmente no ensino superior; confunde-se o papel do Estado como educador com o de simples provedor de recursos para interesses que não são os públicos e, por fim, confunde-se a qualidade da educação com uma suposta satisfação do consumidor simplesmente aturdido pela insegurança do futuro de seus filhos.

Ao morrer, de maneira inesperada e lamentável, o professor Roque nos trouxe a oportunidade de recordar que a luta pela escola pública precisa ser retomada. Principalmente neste momento em que se procura fazer crer, em nome de um hipotético progresso, que o Estado deve ser desmontado até mesmo naquelas funções nas quais a sua ação tem um profundo significado ético, como é o caso da educação nacional.

Todas as citações foram retiradas do trabalho de síntese “Análise dos Fundamentos do Projeto” que o professor Roque Spencer Maciel de Barros preparou para o livro que organizou para a Livraria Pioneira Editora, publicado com o título *Diretrizes e Bases da Educação Nacional*, São Paulo, 1960. Essa obra é a mais completa coleção de textos de vários autores, referentes aos antecedentes e ao desenvolvimento da Campanha de Defesa da Escola Pública, em São Paulo.

José Mário Pires Azanha é professor da Faculdade de Educação da USP

Lembranças do professor

Abaixo, depoimentos de algumas personalidades sobre a vida e a obra do professor Roque Spencer Maciel de Barros.

Miguel Reale, jurista, professor e filósofo, ex-reitor da USP: “Roque Spencer Maciel de Barros é, sem dúvida, uma das mais altas posturas do País, revelada em vários campos do conhecimento. Antes de tudo foi um educador com plena consciência dos fundamentos filosóficos de sua atividade, em que revelou grande originalidade na colocação dos problemas pedagógicos. Além disso, notável foi a sua contribuição no plano da Filosofia Política, sendo um dos mais significativos representantes do liberalismo, o que ficou demonstrado em uma série de obras das mais altas expressões. Finalmente, com grande descortino participou da história das idéias, merecendo especial lembrança os estudos que elaborou sobre a contribuição de Gonçalves de Magalhães na formação da consciência nacional, bem como, depois, estudou com a maior objetividade a posição de Pereira Barreto na filosofia brasileira. São apenas indicações de uma grande vida e de uma esplêndida obra.”

Esther de Figueiredo Ferraz, ex-ministra da Educação (1982-1985): “Roque Spencer

é o maior filósofo da educação do Brasil. Deixou uma obra respeitável sob todos os aspectos, além de um vazio difícil de preencher. Quando secretária de Educação do Estado de São Paulo e, depois, ministra da Educação, eu conversava freqüentemente com ele em busca de orientação. Ele sempre me dava a melhor solução para os problemas”.

Ruy Barbosa Nogueira, professor e ex-diretor da Faculdade de Direito da USP: “Durante vários anos convivi com Roque Spencer Maciel de Barros, especialmente quando diretor da Faculdade de Direito e presidente da Comissão de Legislação e Recursos da USP, de que ele fazia parte. Sempre fiquei encantado com sua inteligência, bondade e cultura”.

João de Scantimburgo, filósofo, membro da Academia Brasileira de Letras (ABL): “Roque Spencer foi o maior doutrinador liberal do Brasil. Deve-se a ele a formação no País de núcleos de pesquisadores interessados na filosofia liberal, que hoje está triunfando no mundo inteiro. Reputo a sua obra *O fenô-*

meno totalitário o melhor livro que se escreveu em qualquer língua sobre esse fenômeno”.

Gilberto de Mello Kujawski, escritor: “Roque Spencer possuía sólida formação filosófica e humanística. Sabia muito e nos ensinava muito. Sua cultura de idéias convergia para a função patriótica de melhorar o nosso Brasil. Num de seus últimos artigos, suas palavras finais são: “passar nosso país a limpo”.

Ubiratan Borges de Macedo, professor das Universidades Gama Filho e UERJ, no Rio de Janeiro: “Roque Spencer foi o iniciador do liberalismo no Brasil, que ficou em eclipse por várias décadas. Entre Rui Barbosa e Roque Spencer, há um hiato, uma ausência das idéias liberais. Ele não estava comprometido nem com a direita nem com a esquerda, mas sim com o liberalismo e a democracia”.

Gilda Naécia Maciel de Barros, professora da Faculdade de Educação da USP: “Roque Spencer era o mais encantadora de todas as criaturas: mais do que o Brasil de sua inteligência, seduzia-me nele a magnanimidade que é tributo de poucos”.