



## COMISSÃO DE EDUCAÇÃO E RELAÇÕES UNIVERSITÁRIAS

À Exma. Sra. Presidente da Comissão de Educação e Relações Universitárias

Dra. Benizete Ramos de Medeiros

### PARECER À INDICAÇÃO Nº 025/2022 REFERENTE À PROPOSTA DE EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 206/2019

**Ementa:** Proposta de Emenda Constitucional nº 206/19. Universidades públicas. Curso de graduação. Direito à educação. Cobrança de mensalidade. Condição socioeconômica. Inconstitucionalidade. Vedação ao retrocesso. Recomendação de rejeição.

**Palavras-chave:** Proposta de Emenda Constitucional. Direito à Educação. Cobrança de Mensalidade. Universidade Pública.

#### 1 - SÍNTESE INICIAL

O presente parecer versa quanto à pertinência e conveniência da Proposta de Emenda Constitucional nº 206/2019 em trâmite no Congresso Nacional que, nos termos constantes em sua ementa, *“Dá nova redação ao art. 206, inciso IV, e acrescenta § 3º ao art. 207, ambos da Constituição Federal, para dispor sobre a cobrança de mensalidade pelas universidades públicas”*.

Preliminarmente, a PEC 206/2019, ora em comento, assim dispõe, *in verbis*:

#### **Proposta de Emenda Constitucional nº 206/2019**

Dá nova redação ao art. 206, inciso IV, e acrescenta §3º ao art. 207, ambos da Constituição Federal, para dispor sobre a cobrança de mensalidade pelas universidades públicas.



As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do art. 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte emenda ao texto constitucional:

Art. 1º O art. 206, inciso IV, da Constituição Federal passa a com a seguinte redação:

“Art. 206. ....

*IV - gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais, ressalvada a hipótese do art. 207, § 3º;” (NR)*

Art. 2º O art. 207 da Constituição Federal passa a vigorar acrescido do seguinte § 3º:

*“§ 3º As instituições públicas de ensino superior devem cobrar mensalidades, cujos recursos devem ser geridos para o próprio custeio, garantindo-se a gratuidade àqueles que não tiverem recursos suficientes, mediante comissão de avaliação da própria instituição e respeitados os valores mínimo e máximo definidos pelo órgão ministerial do Poder Executivo.”*

Art. 3º Esta Emenda à Constituição entra em vigor na data de sua publicação.

(...)

Tendo como signatário o Deputado Federal General Peternelli (PSL/SP), a Proposta de Emenda Constitucional ora em análise apresenta como justificativa, em linhas gerais, que a presente proposta “... *é uma forma de diminuir as desigualdades sociais em nosso País*”; “... *a maioria dos estudantes dessas universidades acaba sendo oriunda de escolas particulares e poderiam pagar a mensalidade*”; “... *A gratuidade generalizada, que não considera a renda, gera distorções gravíssimas, fazendo com que os estudantes ricos – que obviamente tiveram uma formação mais sólida na educação básica – ocupem as vagas disponíveis no vestibular em detrimento da população mais carente, justamente a que mais precisa da formação superior, para mudar sua história de vida*” e que “*todos os argumentos que apontam para a precariedade do ensino superior na verdade se somam à necessidade de cobrança daqueles que podem pagar seus estudos superiores*”.

## 2 – PARECER

### 2.1 – INTROITO

Preliminarmente, não obstante o presente parecer estar afeto à Comissão de Educação e Relações Universitárias, honrosamente presidida pela Dra. Benizete Ramos de Medeiros, é imperioso destacar que não se pode desconiliar da presente análise, mesmo que minimamente – *para além da pertinência e conveniência da proposta em comento* -, as questões concernentes à ilegalidade e/ou inconstitucionalidade que circundam o tema.

Neste sentido, **respeitosamente iniciamos reportando-nos ao brilhante Parecer da Comissão de Direito Constitucional previamente exarado sobre a matéria, OPORTUNIDADE EM QUE RENDEMOS NOSSAS HOMENAGENS E RATIFICAMOS INTEGRALMENTE SEU INTEIRO TEOR, QUANTO À SUA VERSÃO FINAL DEVIDAMENTE APROVADA POR AQUELA RENOMADA COMISSÃO**, que este signatário-parecerista, inclusive, tem também a honra de compor. Conforme disposto no Parecer da Comissão de Direito Constitucional, a Proposta de Emenda Constitucional nº 206/2019 é inconstitucional por ferir cláusulas pétreas constantes no artigo 60, §4º da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

Entretanto, não obstante os sólidos argumentos que capitanearam o aludido parecer exarado pela citada comissão, esta Comissão de Educação e Relações Universitárias, **agora no que concerne especificamente ao Direito Social à Educação**, vem contribuir/reforçar aspectos de índole constitucional, assim como suplementar a análise com outras considerações pertinentes ao tema.

### 2.2 - DIREITO SOCIAL À EDUCAÇÃO E REFORMA CONSTITUCIONAL

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, após sua promulgação, preconizou em seu artigo 60 diversas limitações (formais, procedimentais, circunstanciais e materiais) a serem respeitadas pelo Poder Constituinte Derivado, acaso desejasse realizar no Texto Constitucional, ao longo do tempo e por meio de processo formal, modificações, adições e/ou subtrações, para que nossa Carta Maior venha a refletir as necessidades e anseios contemporâneos.



E, dentre essas limitações, destacamos a princípio a limitação expressa material (cláusula pétrea) constante no artigo 60, §4º, inciso IV da CF/88, *in verbis*:

#### DA EMENDA À CONSTITUIÇÃO

Art. 60. (...)

(...)

§ 4º Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir:

(...)

IV - os direitos e garantias individuais.

Em conformidade com o acima disposto e partindo da premissa de que os “**direitos e garantias individuais**” estão contidos no “**Capítulo I**” do “**Título II - Dos Direitos e Garantias Fundamentais**”, o que, *em tese*, **não abarcaria os demais Capítulos constantes no Título II do Texto Maior, INCLUSIVE OS DIREITOS SOCIAIS (CAPÍTULO II)**, respeitadas as posições doutrinárias que entendem que as cláusulas pétreas devam ser interpretadas restritivamente, essa não é, em nosso entendimento, a melhor interpretação, pois, ao interpretarmos a Carta de 1988 literalmente, sistematicamente, teologicamente e axiologicamente, conclui-se que o Direito Social à Educação é uma Limitação Expressa Material Explícita, tendo em vista a imprecisão terminológica constante no inciso IV do §4º do artigo 60.

Cumpramos ressaltar ainda que disposto no próprio “**Capítulo I - Dos Direitos e Deveres Individuais e Coletivos**” do “**Título II – Dos Direitos e Garantias Fundamentais**”, mais especificamente **o § 2º do artigo 5º**, dispõe que “**Os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte**”, **amplifica** que não estão exauridos no artigo 5º os direitos fundamentais mereceremos de proteção especial diante de possíveis reformas constitucionais.

Dessarte, **O DIREITO SOCIAL À EDUCAÇÃO (Capítulo II, artigo 6º da CF88) compõe um NÚCLEO INTANGÍVEL (PETRIFICADO) DA CARTA MAGNA**, uma vez, de acordo com a própria Constituição de 1988, **existirem limitações de natureza material (extensivamente) para além dos incisos presentes no artigo 5º (Dos Direitos e Garantias Individuais)**.



Discorrendo sobre o tema, valiosas são as lições de SARLET; MARINONI; MITIDIERO<sup>1</sup>:

[...] Assim, muito embora a correta percepção, tal qual advogada também por Luís Roberto Barroso, de que o vínculo com a dignidade da pessoa humana é relevante para a determinação da fundamentalidade em sentido material, e, portanto, também opera como argumento privilegiado para justificar a inclusão de direitos fundamentais não contemplados no art. 5.º da CF no elenco dos limites materiais à reforma, não se poderá, exclusivamente por tal razão – visto que, por mais que pontifique entre os valores e princípios constitucionais, a identidade material da Constituição e dos direitos fundamentais nela não se esgota –, negar a outros direitos fundamentais uma proteção privilegiada, até mesmo pelo fato de com isso se estar, por via oblíqua, consagrando uma hierarquia entre direitos fundamentais que não foi, salvo melhor juízo, prevista pelo constituinte. Além disso, o argumento da dignidade da pessoa humana, por mais relevante que seja e por mais que possa, em grande parte dos casos, ser manejado de forma adequada, não afasta (pelo contrário, de certo modo potencializa) os riscos de uma arbitrária e não menos perigosa manipulação da noção de fundamentalidade em sentido material para eventualmente justificar a supressão de determinados direitos do texto constitucional, tal como, aliás, já registrado.

Tudo isso aponta para a circunstância de que os direitos fundamentais, expressa e/ou implicitamente reconhecidos pelo constituinte de 1988, estejam situados no Título II ou em outras partes do texto constitucional, constituem sempre limites materiais expressos ou implícitos à reforma constitucional.

[...]

Em vista dos argumentos apresentados, **o núcleo rígido da Constituição Federal a merecer proteção em face das investidas do Poder Constituinte Derivado transcende a literalidade existente no inciso IV do §4º do artigo 60 da Carta da República e alberga outros direitos, inclusive os sociais, tornando-se assim incompatível com a Constituição a presente Proposta de Emenda que tem por escopo limitar o Direito à Educação à determinado segmento da sociedade, criando distinção onde o Constituinte Originário assim não o fez e/ou sequer autorizou.**

---

<sup>1</sup> SARLET, Ingo W.; MARINONI, Luiz G.; MITIDIERO, Daniel. Curso de direito constitucional. São Paulo: Saraiva, 2022

## 2.3 – CONSTITUIÇÃO DE 1988, DIREITO À EDUCAÇÃO E O SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Nos termos do artigo 6º da CF88 – sendo logo destacada na *primeira figura*, “São **direitos sociais a educação**, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição”.

Enfatiza ainda o Texto Constitucional no TÍTULO VIII - DA ORDEM SOCIAL, mais precisamente no artigo 205 que “**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”.

No que diz respeito ao Direito à Educação, desde o advento da atual Carta Magna sua interpretação e amplitude tem suscitado a manifestação do Supremo Tribunal Federal.

Primeiramente, destacamos trecho do voto do Ministro Ricardo Lewandowski no julgamento do Recurso Extraordinário nº 500.171/GO<sup>2</sup>, sob sua Relatoria, oportunidade em que, dentre várias considerações trouxe, mesmo que de forma sintética, a evolução histórica e impactos contemporâneos desse direito em nosso Estado Democrático de Direito.

Vejamos:

[...]

O direito fundamental à educação, discutido neste RE, como assentei alhures, constitui um direito de "segunda geração". Integra os chamados "direitos econômicos, sociais e culturais", que resultaram das lutas populares desencadeadas a partir do século XIX, sob o acicate das contradições inerentes à Revolução Industrial. As péssimas condições de vida em que vivia a classe operária à época desencadearam um surto de greves, agitações e rebeliões por toda a Europa.

Nesse contexto, a crescente pressão das massas forçou o Estado a abandonar a posição de mero espectador passivo dos conflitos sociais, na qual havia sido colocado pelos pensadores do liberalismo clássico, obrigando-o a atuar ativamente na busca de soluções para os problemas da comunidade.

---

<sup>2</sup> Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário nº 500.171/GO. Plenário. Relator(a): Min. Ricardo Lewandowski

As mazelas do novo sistema econômico engendrado pela Revolução Industrial revelaram ao mundo um novo tipo de homem, o homem real, situado, distante daquele homem natural concebido pelos iluministas, titular de direitos eternos e imutáveis, em verdade barreiras jurídicas erigidas contra o arbítrio do Estado. O indivíduo abstrato do passado cedeu, então, lugar ao homem concreto do presente, compreendido em suas circunstâncias pessoais e, sobretudo, em suas carências materiais.

Obrigado a renunciar à tradicional postura abstencionista, o Estado passou a adotar uma atitude proativa no tocante às questões sociais, conferindo ao indivíduo, enquanto membro da coletividade, um novo conjunto de direitos, com destaque para o direito ao trabalho, à saúde, à educação, à cultura, e ao amparo no desemprego, na doença, na velhice, na invalidez e na morte.

A partir daquela quadra histórica, os direitos econômicos, sociais e culturais passaram a integrar as constituições promulgadas no bojo das revoluções liberais burguesas desencadeadas no século XVIII, bem como os tratados e convenções internacionais elaborados na centúria passada, ao lado dos direitos individuais, de "primeira geração", também conhecidos como "direitos civis e políticos", dentre os quais sobressaem o direito à vida, à liberdade, à propriedade e à participação na gestão da coisa pública.

Interessantemente, lembra Bobbio, enquanto estes últimos "nascem contra o superpoder do Estado", aqueles "exigem para sua realização prática, ou seja, para a passagem da declaração puramente verbal à sua proteção efetiva, precisamente o contrário, isto é, a ampliação dos poderes do Estado"

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

A educação, com efeito, mereceu especial relevo no texto magno, configurando, a teor do art. 205, não apenas um direito de todos, mas um dever do Estado e da família, sendo promovida e incentivada com a colaboração da sociedade. Ela visa, segundo estabelece o artigo em tela, ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

Isso exige, segundo o citado mestre da Universidade de São Paulo, "que o Poder Público organize os sistemas de ensino público, para cumprir com o seu dever constitucional para com a educação, mediante prestações estatais que garantam, no mínimo, os serviços consignados no art. 208"

[...]

Em sequência – e aprofundando -, a Constituição Federal de 1988 ao estabelecer os pilares do Direito Social à Educação em nossa ordem constitucional, assentou que o *“ensino será ministrado com base nos seguintes princípios: [...] gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais (artigo 206, inciso IV).*

Acerca do **direito social à educação e a possibilidade – ou não - de eventuais cobranças – em sentido amplo – por parte de Instituições Federais de Ensino Públicas**, o Supremo Tribunal Federal, mesmo não enfrentando especificamente a temática **“cobrança de mensalidades em Cursos de Graduação”**, indiretamente manifestou quanto à esta impossibilidade, conforme abaixo demonstrado.

Primeiramente, o Plenário do Supremo Tribunal Federal ao julgar o Recurso Extraordinário RE 597854/GO<sup>3</sup> em 26/4/2017 (relator o Ministro Edson Fachin), com repercussão geral, decidiu que a **“garantia constitucional da gratuidade de ensino não obsta a cobrança por universidades públicas de mensalidade em cursos de especialização”**.

EMENTA: CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM REPERCUSSÃO GERAL. COBRANÇA DE MENSALIDADE EM CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO LATO SENSU POR INSTITUIÇÃO PÚBLICA DE ENSINO. CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO. POSSIBILIDADE. OFENSA AO PRINCÍPIO DA GRATUIDADE DO ENSINO EM ESTABELECEMENTOS OFICIAIS. INOCORRÊNCIA. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário nº 597.854/GO (Repercussão Geral)

Aprofundando a leitura dos votos deste importante julgamento, **cujo objeto central eram os Cursos de Especialização em Instituição Pública de Ensino Superior**, colacionamos abaixo excertos dos votos dos Eminentes Ministros daquele Pretório Excelso **que, de forma reflexa, fizeram menção à impossibilidade de cobrança em Cursos de Graduação.**

O Ministro Edson Fachin (Relator), em seu voto, citando inclusive outros precedentes da Corte, em especial o Recurso Extraordinário nº 500.171/GO, sob a Relatoria do Ministro Ricardo Lewandowski **que, em apertada síntese, referia-se à inconstitucionalidade de cobrança de taxa de matrícula em estabelecimento oficial de ensino superior**, assim consignou:

---

<sup>3</sup> Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário RE 597854/GO. Plenário. Relator(a): Min. Edson Fachin



[...]

É verdade, no entanto, que o Supremo Tribunal Federal já reconheceu, quando do julgamento do recurso extraordinário 500.171, Rel. Ministro Ricardo Lewandowski, Pleno, DJe 24.10.2008, que “ a cobrança de matrícula como requisito para que o estudante possa cursar universidade federal viola o art. 206, IV, da Constituição”.

**No voto condutor da maioria, o Ministro Ricardo Lewandowski expôs o sentido que se deve dar aos dispositivos constitucionais relativos à gratuidade do ensino. Assim, no que tange ao argumento de que a gratuidade, prevista no art. 206, IV, da CRFB, seria extensível apenas ao ensino fundamental – hoje ensino básico na redação dada pela EC 53/09 – consignou-se que o disposto no art. 208 “assinala ao Estado a obrigação de manter uma estrutura institucional que permita ao cidadão comum, tenha ou não recursos financeiros, o acesso ao ensino superior, em seus vários níveis”.**

[...]

(grifo nosso)

Assentou-se, ainda:

[...]

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

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

[...]

Ainda, referindo-se, mesmo que em linhas gerais, ao ensino franqueado à iniciativa privada, eventuais obstáculos de natureza econômica ao Ensino Superior Público por determinada classe social e imposição de compartilhamento dos cursos na esfera pública pela sociedade, o Eminentíssimo Ministro Relator Edson Fachin dispões em seu voto:

[...]

Não se olvide, de resto, que a Lei Maior franqueia o ensino à iniciativa privada, mas sempre em caráter subsidiário ao sistema público, e mediante condições que explicita, mesmo porque a opção preferencial do legislador constituinte, ao consignar que a educação é um direito de todos, foi, claramente, pelo ensino oficial.

Dado o seu caráter supletivo, nada impede que o ensino privado seja estruturado como empreendimento econômico, e até busque o lucro no exercício dessa atividade, desde que cumpra as normas gerais da educação nacional e se submeta à autorização e avaliação de qualidade pelo poder público, nos termos do art. 209, I e II, da Constituição.

**O que não se mostra factível, do ponto de vista constitucional, é que as universidades públicas, integralmente mantidas pelo Estado, criem obstáculos de natureza financeira para o acesso dos estudantes aos cursos que ministram, ainda que de pequena expressão econômica, a pretexto de subsidiar alunos carentes, como ocorre no caso dos autos.”**

[...]

**“Ora, caso se admitisse como válida a tese da recorrente no sentido de que cumpre à sociedade compartilhar com o Estado os ônus do ensino ministrado em estabelecimentos oficiais e da manutenção de seus alunos, esta teria de contribuir duplamente para a subsistência desse serviço público essencial: uma vez por meio do recolhimento dos impostos e outra mediante o pagamento das taxas de matrícula.**

[...]

(grifo nosso)

Neste sentido, mesmo decidindo pela possibilidade de cobrança em Programas de Pós-Graduação em Instituições Públicas, **assentou o Pretório Excelso, na linha de suas fundamentações, o direito à gratuidade nas demais modalidades de ensino, inclusive a graduação no Ensino Superior Público.**

Ainda quanto ao tema cobrança – em sentido amplo – no Ensino Público, outro ponto merece destaque. O Constituinte Originário, ao mesmo tempo em que estabeleceu a gratuidade no ensino público como garantia constitucional, excepcionou essa regra – em uma única hipótese – ao dispor, no art. 242 que **“o princípio do art. 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”**.

Por fim, corroborando ainda mais a premissa de que a cobrança - *em sentido amplo* – no que concerne ao ensino público superior, *com exceção dos Cursos de Pós-Graduação conforme decidido pelo STF*, vem de encontro à Constituição Federal, destacamos a edição pela Suprema Corte Brasileira da **Súmula Vinculante nº 12**, que assim enuncia: **“A cobrança de taxa de matrícula nas universidades públicas viola o disposto no art. 206, IV, da Constituição Federal”**. Observemos que a referida Súmula Vinculante não faz alusão a qualquer tipo de classe econômica.

## 2.4 – DIREITOS SOCIAL À EDUCAÇÃO E VEDAÇÃO AO RETROCESSO

Por outro ângulo, a Constituição Federal de 1988 reflete um conjunto de valores historicamente almejados e alcançados pelo povo brasileiro, possuindo assim, como resultado, **um núcleo que lhe dá identidade, núcleo esse, que sob variadas concepções, consistem em um verdadeiro “mínimo existencial”, indissociado do Postulado da Dignidade da Pessoa Humana.**

A evolução dos direitos fundamentais e consequentes vitórias reconhecidas em nosso ordenamento jurídico se tornam, com o tempo, imunes à interferência estatal e até mesmo a intenções reacionárias, consistindo em uma verdadeira cláusula de barreira à possíveis retrocessos.

Em doutrina e no âmbito do próprio Supremo Tribunal Federal este instituto é denominado **Princípio (ou Cláusula) de Proibição ou Vedação ao Retrocesso.**

Sobre o tema, Gilmar Mendes e Paulo Gustavo<sup>4</sup>, assim dispõem:

---

<sup>4</sup> MENDES, Gilmar F.; BRANCO, Paulo Gustavo G. SÉRIE IDP - Curso de Direito Constitucional. São Paulo: Editora Saraiva, 2023

[...] A aplicação da chamada proibição de retrocesso aos direitos sociais tem conquistado destaque nas Cortes Constitucionais, em especial em momentos de crise e durante a realização de políticas de austeridade. Trata-se de princípio segundo o qual não seria possível extinguir direitos sociais já implementados, evitando-se, portanto, um verdadeiro retrocesso ou limitação tamanha que atinja seu núcleo essencial – como já analisado, em sua concepção genérica, no Capítulo 3 desta obra. Na definição de Häberle, esse princípio possui “um núcleo de elementos que se fundamentam na dignidade humana e no princípio democrático e que não podem ser eliminados” [...]

Também quanto à aplicação **DO PRINCÍPIO DA PROIBIÇÃO DO RETROCESSO** em nossa ordem jurídica brasileira, o Supremo Tribunal Federal **já manifestou ser esse um óbice a favor da involução de direitos fundamentais, inclusive os Direitos Sociais.**

O Ministro Celso de Mello, no julgamento do ARE 639.337/SP<sup>5</sup>, sob sua relatoria, assim destacou:

[...]

- A noção de “mínimo existencial”, que resulta, por implicitude, de determinados preceitos constitucionais (CF, art. 1º, III, e art. 3º, III), compreende um complexo de prerrogativas cuja concretização revela-se capaz de garantir condições adequadas de existência digna, em ordem a assegurar, à pessoa, acesso efetivo ao direito geral de liberdade e, também, a prestações positivas originárias do Estado, viabilizadoras da plena fruição de direitos sociais básicos, tais como o direito à educação, o direito à proteção integral da criança e do adolescente, o direito à saúde, o direito à assistência social, o direito à moradia, o direito à alimentação e o direito à segurança. Declaração Universal dos Direitos da Pessoa Humana, de 1948 (Artigo XXV).

**A PROIBIÇÃO DO RETROCESSO SOCIAL COMO OBSTÁCULO CONSTITUCIONAL À FRUSTRAÇÃO E AO INADIMPLEMENTO, PELO PODER PÚBLICO, DE DIREITOS PRESTACIONAIS.**

- O princípio da proibição do retrocesso impede, em tema de direitos fundamentais de caráter social, que sejam desconstituídas as conquistas já alcançadas pelo cidadão ou pela formação social em que ele vive.

- A cláusula que veda o retrocesso em matéria de direitos a prestações positivas do Estado (como o direito à educação, o direito à saúde ou o direito à segurança pública, v.g.) traduz, no processo de efetivação desses direitos fundamentais individuais ou coletivos, obstáculo a que os níveis de concretização

---

<sup>5</sup> Supremo Tribunal Federal. ARE 639.337/SP. Segunda Turma. Relator(a): Min. Celso de Mello

de tais prerrogativas, uma vez atingidos, venham a ser ulteriormente reduzidos ou suprimidos pelo Estado. Doutrina.

Em conseqüência desse princípio, o Estado, após haver reconhecido os direitos prestacionais, assume o dever não só de torná-los efetivos, mas, também, se obriga, sob pena de transgressão ao texto constitucional, a preservá-los, **abstendo-se de frustrar – mediante supressão total ou parcial – os direitos sociais já concretizados.**

[...]

Acrescente-se ainda, à guisa de epílogo, em que pese o próprio Texto Constitucional estabelecer limitações ao poder de reforma pelo Poder Constituinte Derivado (*artigo 60 da CF88, conforme anteriormente demonstrado*), entendimentos há que diversos valores e conquistas históricas presentes em nossa Constituição Federal **NÃO PODEM SER OBJETO DE RETROCESSO ATÉ MESMO PELA MANIFESTAÇÃO DO PODER CONSTITUINTE ORIGINÁRIO DIANTE DE UMA NOVA CONSTITUIÇÃO**, por haver valores deveras caros ao povo brasileiro, atenuando assim, por consequência, suas características de Poder **Ilimitado e incondicionado**.

### 3 - CONCLUSÃO

Concluindo, o Direito Social à Educação (artigo 6º, 205 e 206, IV da CF/88) compreende um **núcleo intangível** (petrificado) da Carta Magna (artigo 60, §4º c/c §2º do artigo 5º da CF/88), uma vez, de acordo com a própria Constituição de 1988, doutrina pátria e excertos do Supremo Tribunal Federal, **existirem limitações de natureza material (extensivamente)** para além dos incisos presentes no artigo 5º.

Ademais, pensar de forma diversa, *com a máxima vênia*, **além de um retrocesso social**, vai de encontro aos mais nobres **postulados fundamentais** do Estado Brasileiro e **objetivos Republicanos** (artigos 1º e 3º da CF/88).

Se é fato que Constituição Federal de 1988 não proíbe o ensino pago, pois delega, sob rígidas condições, à iniciativa privada (*artigo 209 - O ensino é livre à iniciativa privada, atendidas as seguintes condições: (I) cumprimento das normas gerais da educação nacional; e (II) autorização e avaliação de qualidade pelo Poder Público*), essa permissão constitucional, por

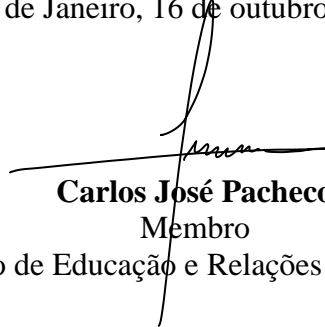


outro lado, **DE CARÁTER COMPLEMENTAR**, não exime o Estado Brasileiro de seu dever **de proporcionar o ensino gratuito em Instituições Públicas Oficiais**, por se tratar esse **direito de todos** - independentemente de classe sociais - e **dever prestacional mínimo a qualquer democracia**,

Por tais razões, concluímos e pugnamos pela rejeição da Proposta de Emenda Constitucional nº 206/2019.

*S. m. j.*, é o parecer, que submetemos à apreciação dos Ilustres Pares.

Rio de Janeiro, 16 de outubro de 2023



**Carlos José Pacheco**  
Membro  
Comissão de Educação e Relações Universitárias