

Direitos sociais e propinas no ensino superior¹

Os que podem pagar devem pagar. A frequência do ensino superior não tem de ser gratuita quando as condições dos alunos o dispensem.

Jorge Miranda*

Os direitos econômicos, sociais e culturais são, no contexto do Estado de Direito democrático, direitos universais e não direitos de classe. Tal não obsta a que, por estribadas na ideia de uma igualdade real a construir, as incumbências públicas correlativas da sua realização consintam alguma adequação em função das condições concretas dos seus titulares ou beneficiários.

Direitos de libertação de necessidade e expressão de solidariedade organizada são direitos de todos – porque todos fazem parte de uma só comunidade e porque todos, conforme as suas circunstâncias e vicissitudes, podem vir carecer dos correspondentes bens. Porém, precisamente porque há desigualdades de facto, as prestações em que se projetam não de tomá-las em conta podem ser diferenciadas e não de ser suportadas desigualmente de acordo com as capacidades econômicas.

É o próprio princípio de igualdade que o exige, assim como insuperáveis limites financeiros – a efetividade das normas constitucionais em relação aos direitos derivados a prestações, no seu conjunto. É também uma exigência de uma sociedade aberta e solidária.

Por um lado, recai sobre o Estado assegurar, por meio de impostos, a assistência materno-infantil, os cuidados primários de saúde, o ensino básico e o secundário obrigatórios, o apoio no desemprego, a integração das pessoas com deficiência e dos marginalizados, o auxílio material às vítimas de crimes e de calamidades naturais etc. A essencialidade dos bens, assumida pela consciência coletiva do país nesta época histórica, justifica-o.

¹ Artigo publicado no Jornal “Público”, Caderno “Atualidade”, Seção “Opinião”, em 12 de janeiro de 2019. Disponível em: <www.publico.pt>.

* Doutor em Ciências Jurídico-Políticas. Participou na elaboração das constituições Portuguesa (1976), de São Tomé e Príncipe (1990), de Moçambique (1990), da Guiné-Bissau (1991) e do Timor-Leste (2001). Autor de mais de duas centenas e meia de publicações, entre monografias, manuais, lições policopiadas e artigos científicos, salientando-se os títulos: Contributo para uma teoria da inconstitucionalidade (1968); A Revolução de 25 de Abril e o Direito Constitucional (1975); A Constituição de 1976: formação, estrutura e princípios fundamentais (1978); Manual de Direito Constitucional (1981); Direito da Economia (1983); Estudos de Direito Eleitoral (1995); Direito Internacional Público (1995); O Constitucionalismo Liberal Luso-Brasileiro (2001) e Teoria do Estado e da Constituição (2002). Doutor Honoris Causa em Direito, pela Universidade de Pau (França, 1996), Universidade do Vale do Rio dos Sinos (Brasil, 2000), Universidade Católica de Lovaina (Bélgica, 2003) e pela Universidade do Porto (2005). Professor Catedrático da Universidade de Lisboa e da Universidade Católica Portuguesa.

Por outro lado, quanto às restantes necessidades – ou porque não afetam identicamente todos os cidadãos ou porque não revestem para todos o mesmo significado ou porque dependem de circunstâncias nem sempre previsíveis –, pode justificar-se uma partilha dos custos da sua satisfação (até porque se verifica uma partilha de benefícios). O Estado deve pagar uma parte, os próprios, outra parte e até onde possam pagar.

Os que podem pagar devem pagar. E é preferível que paguem em parte (até certo limite do custo real) o serviço ou o bem, diretamente, por meio de taxas, e não indiretamente, mediante impostos, por três motivos: 1) porque assim tomam consciência do seu significado econômico e social e das consequências de aproveitarem ou não os benefícios ou alcançarem ou não os resultados advenientes; 2) porque, em muitos casos, podem escolher entre serviços ou bens em alternativa; 3) porque mais de perto podem controlar a utilização do seu dinheiro e evitar ou atenuar o peso do aparelho burocrático.

Diversamente, os que não podem pagar não devem pagar (ou devem receber prestações pecuniárias – bolsas, pensões, subsídio de desemprego – para poderem pagar).

Mas a fronteira entre necessidades básicas e outras necessidades não é nunca rígida nem definitiva. Depende dos estágios de desenvolvimento econômico, social e cultural e da situação do país. E é também o sufrágio universal que, em cada momento, a traça, através das políticas públicas adotadas pelos órgãos nele baseados.

O que se diz em doutrina geral tem uma aplicação clara no respeitante, por exemplo, ao ensino superior. Se no Serviço Nacional de Saúde – que é universal e geral – se atende às condições econômicas e sociais dos cidadãos [art. 64º, nº 2, alínea *a*) da Constituição], o mesmo deverá – por maioria de razão – verificar-se no ensino superior: a gratuidade aqui há de ser outrossim função das condições econômicas e sociais.

O contraste entre os ensinos básico e secundário e o ensino superior entremostra-se não menos flagrante. Aquele é tornado universal e obrigatório e, por isso, pode e deve ser gratuito, pelo menos nas escolas públicas: porque beneficia toda a comunidade, esta deve suportar integralmente o seu custo. De diverso modo, o ensino superior, visto que não é universal, tem uma gratuidade a ser conseguida progressivamente e moldável em razão das condições econômicas e sociais: ele deve ser gratuito quando as condições dos alunos o reclamem, porque senão frustrar-se-ia o acesso dos que tivessem capacidade; não tem de ser gratuito quando as condições dos alunos o dispensem.

A frequência do ensino superior implica, ao mesmo tempo, o exercício de um direito pessoal complexo (ou de um feixe de direitos pessoais) e um instrumento de elevação do nível educativo, cultural e científico do país (arts. 43º, nº 1, e 76º, nº 1). É um benefício para os próprios e um benefício para a coletividade. Logo, afigura-se justo, no plano dos valores constitucionais, que aqueles que podem pagar a sua quota-parte desse benefício ou contribuir para o pagamento de certo montante desta quota-parte o venham a fazer.

Em suma: se as condições econômicas e sociais – quer dizer, as necessidades e os rendimentos do agregado familiar [citados arts. 67º, nº 2, alínea *f*), e 104º, nº 1] – não permitirem qualquer forma de pagamento, impor-se-á a gratuidade no ensino superior; se, porém, elas permitirem o pagamento (ou uma parte do pagamento), a isenção deste não só não apresentar-se-á fundada como poderá obstar à correção de desigualdades.

O problema que fica – e não só quanto ao ensino superior – é a desigualdade de custos nas escolas públicas e nas não públicas (com a agravante de os alunos, vindos de meios socioculturais mais elevados, conseguirem mais facilmente ficar com melhor classificação nos exames de acesso ao ensino superior). Para que houvesse igualdade real e liberdade de escolha, teria de ser assegurado a quem desejasse frequentar umas ou outras escolas os indispensáveis meios econômicos (fosse de que maneira fosse).