



UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA

FACULDADE DE DIREITO

PEDRO VAZ DUQUE

Análise da (in)compatibilidade entre o modelo de financiamento da Universidade pública brasileira atual e a teoria da igualdade de recursos de Ronald Dworkin

Juiz de Fora / MG

2016

PEDRO VAZ DUQUE

Análise da (in)compatibilidade entre o modelo de financiamento da Universidade pública brasileira atual e a teoria da igualdade de recursos de Ronald Dworkin

Artigo apresentado à Faculdade de Direito da Universidade Federal de Juiz de Fora, como pré-requisito parcial a obtenção do grau de bacharel sob orientação do Prof. Denis Franco Silva.

Juiz de Fora / MG

2016

PEDRO VAZ DUQUE

Análise da (in)compatibilidade entre o modelo de financiamento da Universidade pública brasileira atual e a teoria da igualdade de recursos de Ronald Dworkin

Artigo apresentado à Faculdade de Direito da Universidade Federal de Juiz de Fora, como pré-requisito parcial a obtenção do grau de bacharel. Na área de concentração de Filosofia do Direito, submetida à Banca Examinadora composta pelos membros:

Aprovado em: Juiz de Fora, de de .

Prof. Dr. Denis Franco Silva – Orientador

UFJF

Prof. Dr. Bruno Amaro Lacerda

UFJF

Prof. M. Renato Chaves Ferreira

UFJF

Análise da (in)compatibilidade entre o modelo de financiamento da Universidade pública brasileira atual e a teoria da igualdade de recursos de Ronald Dworkin

Pedro Vaz Duque¹

Resumo

O presente artigo analisa o atual modelo de financiamento das Universidades públicas brasileiras – que se dá por meio de impostos custeados por toda a sociedade – à luz da teoria da Justiça de Ronald Dworkin, que se fundamenta na compatibilização entre a igualdade de recursos e a liberdade individual. A partir de uma pesquisa de revisão bibliográfica, investiga-se se esse modelo é compatível com o mercado hipotético de seguros utilizado pelo jurista norte-americano para construir instituições justas. Conclui-se que não o é por equivaler a uma decisão economicamente irracional do ponto de vista intrapessoal e por violar o teste da cobiça. Após, explora-se a alternativa da privatização e chega-se a conclusão semelhante, de que o teste anterior não é satisfeito. Então, apresenta-se o modelo coparticipativo de financiamento, no qual os alunos financeiramente capazes arcam, em parte, com o custo de sua formação, e prova-se que este sistema é consentâneo com o ideal *dworkiniano* de Justiça. Procura-se, ainda, desenvolver este modelo em linhas gerais, bem como apresentar suas limitações e possíveis soluções para estas.

Palavras-chave: Ensino Superior. Universidade pública. Modelo de financiamento. Ronald Dworkin. Teoria da Justiça. Igualdade de recursos.

Abstract

The present article analyses the current model of public brazilian Universities' funding – through taxes borne by the society as a whole – in light of Ronald Dworkin's theory of justice, which is based on a reconciliation between equality of resources and individual liberty. From a bibliographical review one investigates whether this model is compatible with

¹ Estudante de graduação da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Juiz de Fora – MG.

the hypothetical insurance market used by the jurist to design fair institutions. One is brought to the conclusion that it is not, because it is equivalent to an irrational decision from the intrapersonal standpoint and because it violates the envy test. Afterwards, one explores the privatization model and concludes that the previous test isn't fulfilled. Finally, one presents the co-participative funding model, in which the financially able students share part of their education costs, and proves that this model is compatible with the dworkian ideal of justice. Still, one tries to outline this model, as well as present its limitations and the possible solutions for these.

Keywords: Higher education. Public universities. Funding model. Ronald Dworkin. Theory of justice. Equality of resources.

1 INTRODUÇÃO

A Universidade brasileira é um fenômeno tardio. No tempo colonial, não era do interesse de Portugal que surgissem focos que, de maneira ou de outra, provocassem a formação de uma consciência e de uma identidade nacionais. Estas, afinal, poderiam levar a ideias separatistas. O primeiro esforço da metrópole nessa direção ocorreu quando da fuga da Coroa para o Brasil em razão da expansão napoleônica. Neste momento, passou a ser essencial investir na educação necessária ao aparelhamento burocrático do Estado, na formação de um corpo médico para atender principalmente a nobreza e de um corpo técnico capaz de produzir o básico em termos de infraestrutura (FÁVERO, 2006, p. 25).

Até o início do século XX, foram colocados em pauta alguns projetos de Universidade para o país, inclusive por grandes figuras como José Bonifácio de Andrada e Silva, mas as divergências quanto aos detalhes, a oposição da Igreja e de alguns positivistas atrasaram a execução da proposta (SOUZA, 1996, p. 50). As primeiras Universidades datam do segundo decênio do século passado, ainda durante a República Velha, e estão historicamente alinhadas com o processo de urbanização, então ainda insipiente, e o aumento da demanda por vagas nas Escolas Superiores. As Universidades surgem, principalmente, a partir da aglutinação de Faculdades já existentes, fenômeno acontecido também em Juiz de Fora.

Dentre os vários debates, ao longo da história, acerca da Universidade brasileira, um deles certamente foi o tema da gratuidade do ensino. A Universidade de São Paulo, passageiramente criada em 1911, resultou de uma junção de diversas Faculdades: algumas delas, como a Escola Politécnica e a Escola de Farmácia, Odontologia e Obstetrícia eram custeadas pelo governo estadual, ao passo que as outras eram bancadas pelos alunos (CAMACHO, 2005, p. 110). Afinal de contas, já naquele tempo havia interesse de alguns setores da iniciativa privada em investir na educação técnica superior. Por problemas financeiros decorrentes da criação da Faculdade de Medicina, em 1912, e da impossibilidade de se chegar a um consenso quanto ao financiamento, a Universidade de São Paulo foi fechada em 1917, para ser novamente reaberta 17 anos depois. No mesmo período, foi inaugurada a Universidade do Paraná, em 1912. Embora contasse com apoio financeiro por parte do Estado-membro, era uma instituição privada e, como tal, financiada pelos próprios alunos.

A disputa prosseguiu ao longo do século XX, até que a Constituição Federal de 1988, na esteira da ampliação do rol de direitos sociais, garantiu, em seu art. 206, IV, a “gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais”. Apesar de aparentar ter um significado claro, análise mais aprofundada tanto da realidade fática como da situação jurídico-institucional força-nos a ser mais cautelosos no processo hermenêutico do dispositivo em comento. Essa é, inclusive, a crítica que se faz ao método hermenêutico clássico, que pressupõe um intérprete a-histórico e uma norma considerada em si mesma, fora da realidade (FERNANDES, 2015).

Isto posto, aos fatos. Apesar de ser uma das maiores economias mundiais, o Brasil é um dos países com maior desigualdade social do mundo. O Relatório do Desenvolvimento Humano de 2015, organizado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, colocou o país em 75ª colocação de desenvolvimento humano, levando em conta o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), a esperança de vida ao nascer, os anos de escolaridade esperados, a média de anos de escolaridade, o rendimento bruto nacional *per capita* e a diferença de classificação deste menos a classificação do IDH. A lista completa contém 188 nações (PNUD, 2015, p. 33).

Se o Brasil é heterogêneo no que concerne a distribuição de recursos e oportunidades, não causa espanto que o mesmo se dê na área da educação. Com base nos dados coletados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística na Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios de 2013 (IBGE, 2013) e auxílio das faixas de renda estabelecidas pela

Secretaria de Assuntos Estratégicos, o economista Carlos Góes foi capaz de ilustrar graficamente a distribuição da população estudantil universitária por faixas de renda e compará-la à população geral (ver Gráfico 1).

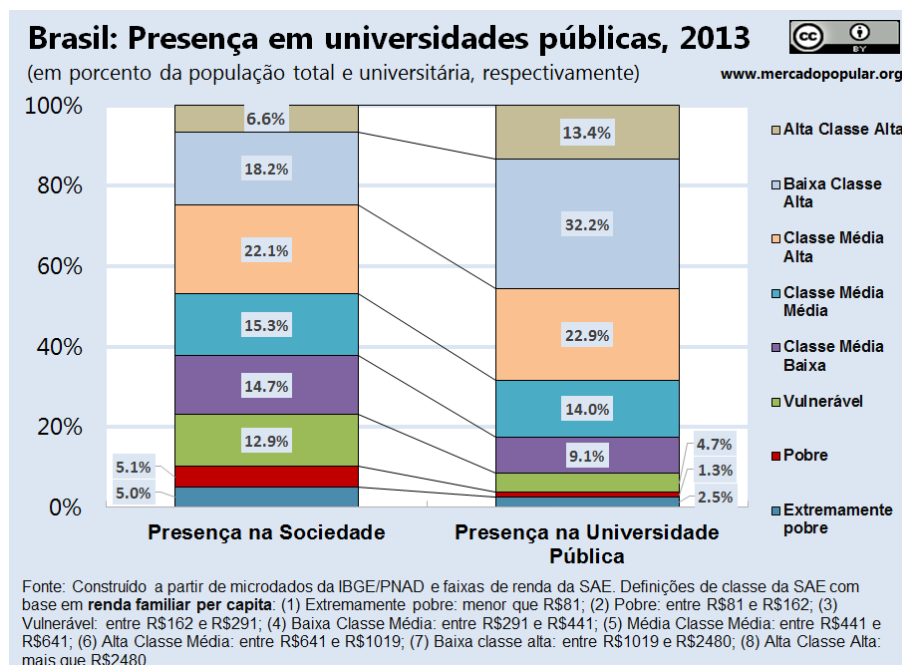


Gráfico 1: Composição discente da Universidade Pública brasileira, em 2013, por faixas de renda familiar *per capita*. Fonte: GÓES, 2015.

Percebe-se, pelo gráfico, que a Universidade Pública brasileira é na verdade excludente e elitista. Conforme se ascende na escala social, maior é a representatividade do grupo no universo acadêmico. Embora não se disponha de dados a respeito, é seguro afirmar que a situação de 2013 já havia apresentado avanço em relação a anos posteriores graças a alguns programas governamentais, como o Reuni e a implantação do sistema de cotas sociais e raciais nas Universidades brasileiras estatais. Flutuações estatísticas à parte, seria de se esperar distribuições semelhantes caso o acesso à Universidade pública brasileira fosse realmente independente da renda familiar.

Ao colocar-se os dados acima ao lado dos dados que mostram a distribuição da carga tributária no país (IPEA, 2009), a injustiça do sistema se evidencia.

Além disto, a média salarial de quem possui ensino superior é sensivelmente maior que a média de quem não o tem (WALKER; ZHU, 2013, p. 6). Isto posto, conclui-se que a Universidade pública gratuita para todos é na verdade um instrumento de manutenção

do *status quo*, e não garante o acesso igualitário. Afinal, os alunos do ensino superior hoje provavelmente terão melhores condições de bancar uma boa educação fundamental e média para seus filhos, aumentando suas chances de ingresso na Universidade, ao passo que os mais pobres arcam com o custo da Universidade, por meio de impostos, mas têm pouco acesso a ela, o que se reverterá, provavelmente, em menores salários no futuro.

Tabela 01: Brasil - Distribuição da Carga Tributária Bruta segundo faixa de salário mínimo

Renda Mensal Familiar	Carga Tributária Bruta – 2004	Carga Tributária Bruta - 2008	Dias Destinados ao Pagamento de Tributos
até 2 SM	48,8	53,9	197
2 a 3	38,0	41,9	153
3 a 5	33,9	37,4	137
5 a 6	32,0	35,3	129
6 a 8	31,7	35,0	128
8 a 10	31,7	35,0	128
10 a 15	30,5	33,7	123
15 a 20	28,4	31,3	115
20 a 30	28,7	31,7	116
mais de 30 SM	26,3	29,0	106
CTB, segundo CFP/DIMAC	32,8	36,2	132

Fontes: Carga Tributária por faixas de renda, 2004: Zockun et alli (2007); Carga Tributária Bruta 2004 e 2008: CFP/DIMAC/IPEA; Carga Tributária por faixas de renda, 2008 e Dias Destinados ao Pagamento de Tributos, elaboração própria.

Tabela 1: Distribuição da carga tributária brasileira por faixa de renda. Fonte: GÓES, 2015.

A finalidade da gratuidade da Universidade pública é a possibilidade de acesso independentemente da renda, conforme estabelecido pelo Supremo Tribunal Federal no Recurso Extraordinário nº 500.171/GO (STF, BRASIL, 2011). Se este objetivo não está sendo atingido, e se há efeitos colaterais perversos – o aumento da desigualdade social – da medida, salutar e imperioso repensar o sistema de financiamento do ensino superior.

A pesquisa é de natureza teórica, valendo-se de algumas fontes diretas (dados coletados nas bases do IBGE) e, principalmente, de fontes indiretas.

Embora este artigo não tenha por objeto discutir teorias da Justiça, é necessário proceder a uma pequena introdução à teoria da igualdade de recursos do jurista Ronald Dworkin, tomada como marco teórico a partir do qual se analisa o problema, o que se faz na segunda seção. Na terceira seção, aplica-se o instrumento do mercado de seguros hipotético *dworkiniano* ao modelo de financiamento das Universidades – ou seja, por meio de impostos apenas. Na quarta seção, faz-se semelhante análise de modelos em que os custos da Universidade pública são suportados: 2 – integralmente pelos próprios alunos (privatização) e

3 – parcial e proporcionalmente por ambos (coparticipativo). Ainda na mesma seção, se desenvolve o último em linhas gerais e se apresenta algumas de suas possíveis limitações, bem como soluções possíveis. Por fim, a conclusão segue na quinta seção.

2 A TEORIA DA IGUALDADE DE RONALD DWORKIN

Ao contrário de alguns pensadores que sustentam teorias da Justiça baseadas na igualdade de bem-estar, Dworkin advoga pela igualdade de recursos (DWORKIN, 2000). A forma como constrói essa igualdade, contudo, é bem específica.

Para o filósofo, os acontecimentos da vida podem ser decompostos em duas categorias: a *sorte bruta* e a *sorte por opção*. À primeira pertencem as circunstâncias puramente fortuitas (ou infortuitas), para as quais o agente não contribuiu com seu agir consciente. Por exemplo, seus talentos (ou falta deles), a riqueza de sua família, a constituição física, etc. Por estes eventos, o sujeito não deveria ser responsabilizado. À segunda, por sua vez, cabem as escolhas individuais, ou os fatos que se podem atribuir ao agente e pelos quais é possível (mais que isso, é devido) responsabilizá-lo. Esta dicotomia é fundamental, pois introduz a ideia de justo como sensível à atuação do indivíduo, a seus projetos e ambições. Sem isso, qualquer moral política é manca, por ignorar o papel da escolha individual e, em última análise, a própria liberdade do indivíduo.

É possível, inobstante, fazer a seguinte objeção à dicotomia *escolha x circunstância*: como os objetivos, preferências e gostos do indivíduo podem pertencer à primeira categoria se, na maior parte das vezes, não se escolhe, a rigor, gostar de algo? A isso, Dworkin responde que o sujeito é responsável pelas preferências com as quais se identifica positivamente. As preferências que são, na verdade, vícios, são tratadas pelo filósofo como desabilidades (DWORKIN, 2000, p. 291).

Levar em consideração o agir do indivíduo e encará-lo como um desdobramento de sua vontade, portanto, é respeitá-lo enquanto ser autônomo. O jurista pondera também que o maior dever do Estado, do ponto de vista moral, é dispensar rigorosamente a mesma consideração a todos os indivíduos. Na teoria *dworkiniana*, esta ideia

é tão fundamental que serve como parâmetro para se aferir a legitimidade de um governo (DWORKIN, 2011, pos. 98).

Um dos desdobramentos desse igual respeito por todos é justamente a imposição, ao Estado, da igualdade como virtude política. Na obra do autor, esta afirmação reverbera-se sobretudo no que diz respeito à distribuição de recursos produzidos pelo conjunto da sociedade, que devem ser distribuídos igualmente levando-se em conta toda a vida de uma pessoa.

A forma desta distribuição igualitária, contudo, é singular. Defende-se que a distribuição é equânime se e somente se o teste da cobiça é satisfeito (DWORKIN, 2011,). Este, a seu turno, é atendido quando nenhum indivíduo prefere o conjunto de bens de outrem ao próprio.

O principal instrumento utilizado pelo autor para uma justa partilha dos bens é um leilão do qual todos os indivíduos participam com o mesmo valor inicial em moeda de troca. Todos os recursos disponíveis podem ser leiloados e não pertencem inicialmente a ninguém. Os preços iniciais são fixados de maneira que todos os recursos sejam leiloados. Cada participante pode requerer, ao final do processo, que determinado bem seja particionado (quando possível) e novamente praceado. Ao fim e ao cabo, é fácil mostrar que a distribuição resultante satisfará o teste da cobiça, que, neste caso, atua como verdadeira métrica da igualdade. (DWORKIN, 2000, pos. 6406).

Embora não expressos, existem aqui os pressupostos de que todos os indivíduos: 1 – sabem o que preferem; e 2 – agem apenas de acordo com suas preferências (FRIEDMAN, 1953, p. 13). Apesar de se verificar frequentemente sua distância da realidade, tais suposições trazem as vantagens seguintes: a) são verdadeiras um bom número de vezes; e b) facilitam não só a construção do modelo como também tornam o processo dedutivo de normas mais facilmente operacionalizável. Ademais, o modelo é contrafático e sua finalidade não é de refletir necessariamente o que acontece na realidade detalhadamente, mas sim prever distribuições de recursos que sejam compatíveis com o ideal de igualdade ora defendido, e, desta forma, fornecer um instrumento para se avaliar o quão distante do ideal é a situação fática, bem como, quando possível, prever mecanismos que possam ser utilizados na prática para aproximar a divisão dos bens daquela ideal (DWORKIN 2011, pos. 6524). Apesar de se vislumbrar limitações neste modelo (como, de resto, em todos os modelos) e a importância da

discussão, uma e outra não fazem parte do objeto de estudo aqui, motivo pelo qual não este debate não será aprofundado.

Ainda quanto ao leilão *dworkiniano*, percebe-se que ele tem um caráter ético dentro da teoria na medida em que possibilita ao indivíduo exercer sua liberdade, além de atender ao ideal de igualdade. Os sujeitos têm informações acerca dos recursos disponíveis e, com base nisto, decidem a vida que querem levar. Cada escolha individual impacta a vida e as escolhas dos outros indivíduos, pois os bens que comporão o cesto de um sujeito dependerão, essencialmente, da importância destes bens para o indivíduo relativamente à importância que os outros lhes dão. Em palavras do próprio autor, as escolhas do sujeito “não são limitadas por nenhum julgamento coletivo a respeito do que é importante na vida, mas apenas pelos verdadeiros custos de oportunidade², para os outros, daquilo que ele escolhe” (tradução livre)³ (DWORKIN, 2011, posição 6411).

Até agora, supunha-se um mundo sem produção, trabalho, investimento e troca. Ao se introduzi-los, o teste da cobiça eventualmente deixará de ser satisfeito. Afinal, devido à sorte bruta, uns serão mais habilidosos ou talentosos que outros. Por exemplo, um comerciante (que tenha escolhido a profissão por gosto) sem talento invejará o comerciante (também por vocação) hábil, visto que o segundo provavelmente conseguirá amealhar patrimônio maior ao longo de sua vida, ainda que ambos tenham sido igualmente diligentes. Ou ainda, um pianista pode ser acometido de uma doença genética que atrofie suas mãos, o que certamente o levará a invejar o pianista que não tenha a mesma doença.

Assim, com o tempo surgirão diferenças imputáveis tanto às escolhas pessoais quanto a eventos que não podem ser imputados ao próprio indivíduo que sofre suas consequências. Para consertar essa distorção, Dworkin (2000, p. 7) elabora um *mercado hipotético de seguros*.

Além dos recursos existentes e disponíveis, pressupõe-se também a existência de um mercado de seguros. Nele, os indivíduos podem se securitizar contra a ocorrência de infortúnios, tais como a falta de determinado talento ou alguma deficiência. Podem, também, vender tais seguros. A comercialização desses seguros se dá sob o *véu da ignorância*, isto é,

² “Custo de oportunidade” de algo é o custo da melhor coisa a que se renuncia em nome deste algo que se escolhe (SAMUELSON; NORDHAUS, 2010, p. 13). Exemplo: quando se escolhe cursar uma faculdade de Direito, se abdica de um curso de Engenharia. Se a primeira opção do indivíduo ao prestar vestibular for o Direito, e a segunda for Engenharia, então o custo de oportunidade de cursar Direito é cursar Engenharia.

³ “(His choices) are not limited by any collective judgments about what is importante in life, but only by the true opportunity costs to others of what he chooses”.

sem que se saiba quais talentos se terá ou não, e tampouco quais reveses se lhes acometerão. Ainda que se tenha conhecimento das próprias habilidades, basta pressupor que não se sabe como mercado as valorará (DWORKIN, 2000, p. 93).

Embora haja críticas a essa ferramenta, inclusive por parte de quem vê na igualdade como a grande virtude política, ela é um dos pontos-chave de diversas teorias de justiça distributiva contemporâneas, tais como as de John Harsanyi, John Rawls e do próprio Dworkin (ROEMER, 2002). Rebater essas ponderações, todavia, não faz parte do presente estudo.

Entende-se por contrato de seguro aquele em que o “segurador se obriga, mediante o pagamento do prêmio, a garantir interesse legítimo do segurado, relativo a pessoa ou a coisa, contra riscos predeterminados” (art. 757, do Código Civil, BRASIL, 2002).

No caso em que o leilão admite também a comercialização desse tipo de seguros, o indivíduo poderá escolher pagar um prêmio para o caso de, uma vez levantado o véu da ignorância, ele possuir menos talento do que ele julga necessário para exercer determinada atividade, ou ainda possuir algum tipo de desabilidade. Caso o sinistro venha a ocorrer, o indivíduo fará jus a um pagamento. Se a pessoa escolher por um pagamento maior para a ocorrência indesejada, terá de pagar prêmio maior. Na eventualidade de o sinistro não se verificar, o indivíduo terá de pagar o prêmio com sua renda (após o levantamento do véu).

Esse mercado hipotético tem o objetivo fundamental de transformar *sorte bruta* em *sorte por opção* (DWORKIN, 2000, p. 73). Com efeito, é verdade que ser acometido por alguma doença genética grave ou continua a ser questão de azar; no entanto, o indivíduo racional e precavido, sabendo dessa possibilidade, tomará a decisão de comprar um seguro para receber alguma compensação nesses casos. Se securitizar em alguma medida será mais racional do que não o fazer, porque os recursos de que se abre mão para pagar o prêmio têm um valor menor para si do que aquilo que se perderia em caso de ocorrência do sinistro. Ao mesmo tempo, não vale a pena investir demais em um seguro, visto que, a partir de um certo ponto, o prêmio pago é tão caro que se perde mais ao firmar o contrato do que simplesmente deixar o sinistro acontecer.

Cabe pontuar, ademais, que o teste da cobiça continua sendo satisfeito ao se introduzir o mercado securitário. Se um indivíduo optar por se securitizar contra a falta de determinado talento e o sinistro não ocorrer, ele não invejará a outra pessoa que não tenha firmado aquele contrato e que não tenha sido atingida pelo malfadado evento. Isso porque a

aplicação do teste deve ser realizada *ex ante*, e não *ex post* da suspensão do véu. Ao contrário do que possa parecer, no entanto, da aplicação do teste *ex ante* não decorre que o filósofo defenda apenas a igualdade de oportunidades num instante inicial arbitrariamente definido e que, a partir daí, a repartição de bens siga seu curso sem intervenção. Na verdade, defende-se uma intervenção contínua apenas para corrigir as distorções decorrentes da sorte bruta (DWORKIN, 2000, p. 76).

De resto, esse mercado funciona como qualquer outro mercado de seguros: para ser viável, o preço do prêmio deve ser tal que a soma de todos os prêmios pagos tem de ser maior do que o total dos pagamentos, já que o segurador arca também com custos administrativos, com o *moral hazard*⁴ e, é claro, tem sua margem de lucro (DWORKIN, 2002, p. 108). Para que isso se verifique, é necessário que o valor do prêmio seja superior, em média, ao produto do valor do pagamento pela probabilidade de ocorrência do sinistro. O contrato de seguros, portanto, é sempre uma escolha *financeiramente* desvantajosa para o segurado. Caso não o fosse, não seria seguro, mas sim investimento.

Para cada possível falta de aptidão e incapacidade, é impossível dizer qual será o nível de cobertura escolhido e o valor do prêmio. Afinal, estas escolhas dependerão dos dados estatísticos da sociedade em questão: seu nível de desemprego, sua desigualdade de renda, porcentagem da população acometida por determinada doença, etc. Portanto, ao prescindir-se desses dados só é possível excluir alguns poucos níveis de cobertura por pressuporem decisões completamente irracionais dos contratantes hipotéticos (DWORKIN, 2011, pos. 6493).

O mercado de seguros hipotético é uma ferramenta útil porque é capaz de transformar um problema de justiça distributiva *interpessoal* em um problema de tomada de decisão individual que seja economicamente racional (e, portanto, *intrapessoal*). As instituições deverão ser delineadas de tal forma que simulem, tanto quanto possível, o leilão e o mercado de seguros conjectural. Quando isso não for possível, deverão, ao menos, promover uma distribuição de recursos que chegue próximo da ideal (no sentido acima descrito).

Não se pode dizer que a teoria distributiva do autor é utilitarista simplesmente por estabelecer essa relação com um problema da teoria econômica. Pode-se demonstrá-lo,

⁴ Na definição de Dworkin (2002, p. 4), *moral hazard* consiste no “risco de que o segurado não tome as medidas necessárias para evitar a ocorrência do evento, ou mesmo de que ele próprio o cause e isso não seja descoberto pela seguradora, ou ainda de que ele finja seu acontecimento”.

em linhas gerais, considerando o principal axioma de Dworkin (2000, p. 122), que estipula que todos os cidadãos deverão ser tratados com a mesma consideração. Esta discussão, todavia, não faz parte deste estudo.

Ante o exposto, pode-se resumir a teoria distributiva de recursos de Dworkin (2011) da seguinte forma: a distribuição justa de recursos será aquela que se seguirá à realização do leilão teórico acima descrito juntamente com o mercado securitário hipotético. Qualquer redistribuição que vá além dessas é injusta.

3 ANÁLISE DO MODELO DE FINANCIAMENTO BRASILEIRO DAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS BRASILEIRAS À LUZ DA TEORIA *DWORKINIANA*

Analisando a redação final constante do Quadro 8A (sob a rubrica “Quadros Orçamentários Consolidados - Detalhamento da Receita e Legislação da Receita e da Despesa”) da Lei Orçamentária Anual de 2016 (BRASIL, 2016), percebe-se que o ensino superior (excluindo algumas poucas instituições estaduais) é financiado por meio de impostos.

No caso em que as Universidades públicas têm seus custos pagos integralmente por meio de impostos, todos os indivíduos pagam, independentemente do fato de eles cursarem um curso superior ou não.

Para descobrir o comportamento correspondente a essa forma de financiamento da educação superior no mercado hipotético de seguros, cabe aclarar quais são as condições pressupostas neste caso.

Antes de mais nada, pressupõe-se que a distribuição de patrimônio e renda são justos – ou seja, que o teste da cobiça é satisfeito. Assume-se também que o véu da ignorância encobre se se terá a habilidade necessária para cursar uma Universidade pública e/ou o desejo para tanto. O indivíduo sabe, contudo, “como os diferentes modelos de financiamento da Universidade funcionam, o papel da Universidade na sociedade, incluindo os tipos de bens que ela produz, e outros fatos relevantes” (tradução livre)⁵ (COLBURN; LAZENBY, 2015, p.

⁵“(…) *how different university funding systems work, the role of the university within society, including the kinds of goods it produces, and other relevant facts*”.

6). Dentre estes fatos relevantes estão a ciência de dados estatísticos acerca da parcela da população que gostaria de cursar uma Universidade e a porcentagem da população que, por uma razão ou por outra, não será capaz de frequentá-la.

No mercado hipotético de seguros, o financiamento por impostos equivale, no plano *intrapessoal*, ao indivíduo que resolve contratar um seguro com alto nível de cobertura contra a eventualidade de, quando chegar a hora, não poder cursar uma Universidade. O pagamento cobrirá tanto os custos educacionais em si como também o custo de vida, de forma que qualquer pessoa que queira instruir-se poderá fazê-lo, independentemente da renda familiar. Chegado o momento de adentrar o ensino superior, o indivíduo que tiver contratado tal seguro e quiser estudar não precisará dispender de mais recursos para financiar seus estudos.

Esse modelo tem as seguintes vantagens, mostradas por Colburn e Lazenby (2015, pp. 6-7): 1 – a Universidade custa caro e é interessante tê-la como opção ainda que se tenha pais pobres; 2 – o ensino superior traz consigo muitas externalidades positivas, tais como maior crescimento econômico, melhor saúde pública, melhor qualidade da democracia, taxas menores de criminalidade, etc. (quanto a este ponto em particular, ver os trabalhos de Lopes (2012), Becker (2012) e, por todos, Baum, Ma e Payea (2013)); 3 – é proveitoso que o corpo discente seja o mais diversificado possível, o que não aconteceria se ninguém contratasse o seguro em questão e apenas os mais ricos pudessem ingressar na Universidade. Isso, por sua vez, pode fazer minguar as externalidades positivas criadas.

É importante ressaltar que todos esses argumentos militam em favor de o indivíduo contratar um seguro com um certo nível de cobertura quanto aos custos da Universidade. É economicamente racional fazê-lo em alguma medida.

No entanto, há razões para não se securitizar integralmente, i.e., com relação ao custo integral de cursar o ensino superior. Primeiramente, o seguro é interessante para aqueles que, chegado momento, tenham *interesse e talento* para cursar uma Universidade. É perfeitamente possível que, no futuro, não se tenha a vontade, ou, o que é mais comum, o talento necessário para ingressar na educação superior. É interessante manter em mente a possibilidade de não se perseguir o terceiro grau. Se o indivíduo adquire um seguro que cubra a totalidade dos gastos da faculdade, ele “aposta todas suas fichas” nessa opção e ignora que existe a possibilidade de não vir a cursá-la (COLBURN; LAZENBY, 2015, p. 8). Do ponto de vista da escolha individual, não é uma opção racional em termos econômicos, sobretudo se se

leva em consideração que o acesso ao ensino superior no Brasil ainda é baixo (cerca de 15% para os jovens entre 18 e 24 anos) (ANDRADE; DACHS, 2008, p. 41) A consequência desse raciocínio, na visão *dworkiniana*, é que as possíveis distribuições de recursos que se seguiriam a esse juízo não satisfariam o teste da cobiça, haja vista que um dos pressupostos de sua teoria é justamente o agir racional dos sujeitos.

Além disso, estudo publicado pela OCDE (2015, pp. 3-4) mostra que

A disparidade de renda também é alta entre trabalhadores com diferentes níveis de escolaridade. Indivíduos com idades entre 25 e 64 anos que tenham diploma de educação superior ganham em média 141% a mais que os trabalhadores que só têm ensino médio. Isso é mais do que o dobro da média OCDE de 57%. A diferença é ainda maior entre trabalhadores com ensino médio e aqueles com mestrado, doutorado ou equivalente: este último grupo ganha 350% a mais que o anterior. De todos os países com dados disponíveis, apenas o Chile tem uma diferença ainda maior.

Se o indivíduo que conclui o ensino superior provavelmente terá renda bem acima da média daquele trabalhador que não o tem, a contratação *ex ante* do seguro com alto nível de cobertura passa a ser *financeiramente vantajosa*, contrariando a própria noção que se tem dessa espécie contratual. Afinal, tira-se de uma opção financeiramente desvantajosa (não cursar) em favor de outra vantajosa nesses termos (cursar) (COLBURN; LAZENBY, 2015, p. 8). Novamente, insiste-se no argumento: um indivíduo que saiba que, se vier a cursar uma faculdade no futuro, provavelmente terá renda maior, e, portanto, terá (provavelmente) condições de, ainda que seja com sua renda futura, arcar com os custos de seus estudos superiores. Assim, o prudente seria se securitizar contra a possibilidade de não cursar o ensino superior, e não o contrário. Traduzindo da distribuição intrapessoal para a interpessoal, isso significa uma distribuição regressiva de recursos: dos mais necessitados para os já socorridos.

Outro ponto, levantado por Bou-Habib (2010, p. 479), é a análise feita acerca da finalidade do subsídio à educação superior. Ora, o objetivo desse incentivo é de ampliar o acesso ao ensino superior e, no limite, torná-lo acessível a qualquer um, independentemente de renda familiar, bastando que o indivíduo queira cursar o terceiro grau e tenha o talento necessário para tanto. Se o sujeito tiver condições de fazê-lo, tanto intelectual como financeira, qual a justificativa do benefício? O dinheiro assim arrecadado não poderia ser gasto de outra forma com alguém que realmente precisa da atuação estatal, inclusive aumentando-se o acesso ao ensino superior?

Reitera-se que a argumentação acima partiu do pressuposto de que a distribuição de recursos existentes na sociedade é justa, o que, obviamente, não é verdade. Se

ainda assim se demonstra a injustiça do modelo de financiamento integral da Universidade pública por meio de impostos, com muito mais razão ela é injusta no mundo real, em que a partilha de recursos é tremendamente desigual. Com efeito, na realidade tem-se uma redistribuição de renda às avessas daquilo que se espera que o Estado faça. Nas palavras de Salmi e Bassett:

A educação terciária pública gratuita não é a resposta para a maior parte dos países do mundo. Com frequência, subsidiar o terceiro grau é regressivo quando estudantes de origem mais rica têm acesso desproporcional ao ensino superior sem nenhum custo e obtêm maior remuneração após a graduação, apesar de tal subsídio basear-se no pagamento por contribuintes geralmente mais desfavorecidos. O financiamento da educação superior seria muito mais equitativo se estudantes provenientes de famílias das classes alta e média contribuíssem com uma fatia maior dos custos de sua educação. (Tradução livre)⁶ (SALMI; BASSETT, 2014, p. 13).

Por isso, é preciso analisar alternativas de financiamento.

4 ANÁLISE DE MODELOS ALTERNATIVOS DE FINANCIAMENTO

4.1. Privatização

Após a análise do modelo em que a Universidade pública é completamente custeada por meio de impostos pagos por toda a sociedade, o segundo modelo que vem à mente é aquele em que os indivíduos devem arcar integralmente com os custos de seus estudos superiores. Um indício de que talvez esse seja o melhor caminho reside no fato de que os alunos provenientes do ensino superior têm, em média, renda muito superior, de modo que não faz sentido subsidiar a opção financeiramente mais vantajosa às expensas da menos vantajosa (COLBURN; LAZENBY, 2015, p. 8).

Frise-se, desde já, que os pressupostos quanto à informação de que se dispõe e o que o véu da ignorância encobre também valem nesse caso. A única diferença, portanto, é

⁶ “Free public tertiary education is not the answer for most countries in the world. More often than not, however, public funding of tertiary education is regressive when students from wealthier backgrounds access tertiary education disproportionately at no cost and obtain higher remuneration after graduating, yet rely on less-advantaged general taxpayers to fund their education. Financing of tertiary education would be much more equitable if students from high and middle-income families would contribute a larger share of the cost of their education”.

que a Universidade precisará encontrar meios de se financiar no próprio mercado, e as pessoas terão que financiar seus estudos por meio de empréstimos junto a bancos, bolsas acadêmicas ou doações de seus pais/responsáveis.

Se é verdade que os sujeitos com terceiro grau completo costumam ter renda superior à média de quem não o tem, haveria razões para acreditar que, ao se privatizar a Universidade, surgiria um mercado de créditos para financiar os estudos daqueles que atualmente não teriam condições de, com suas próprias forças, arcar com os custos de uma faculdade. Acontece, no entanto, a renda só é maior **na média**. Aqueles que tiverem cursado uma Universidade, mas que tenham renda igual ou inferior à média, terão, na prática, uma situação pior do que as pessoas com renda igual, já que terão que pagar o financiamento do curso que fizeram. Isso pode tornar a escolha de fazer uma faculdade muito arriscada, de modo que muitas pessoas de renda inferior deixarão de tomá-la. Isso é particularmente verdadeiro em um país com um mercado de créditos incompleto (AZEVEDO; SALGADO, 2012, p. 103). Assim, a tendência é que a oferta de vagas na Universidade diminua, e junto com elas as externalidades positivas que o ensino superior oferece à sociedade como um todo.

Assim, não contratar seguro algum tampouco é a decisão racional a se fazer. Afinal de contas, não é contra a possibilidade de ter a vontade e a capacidade de frequentar a Universidade e não o fazer por questões financeiras que se deve securitizar, mas sim contra a possibilidade de concluir o terceiro grau e não ser capaz de encontrar um trabalho que pague bem após isso (COLBURN; LAZENBY, 2015, p. 9).

O modelo de securitização total (que garante que o indivíduo curse, desde que tenha o talento suficiente) é ruim porque aposta demasiadamente alto na opção de cursar (e ignora que é possível que não se vá querê-lo ou que não se vá ter o talento necessário), e o modelo de não-securitização – que equivale à privatização – é ruim porque ignora o risco de se cursar o terceiro grau e depois não conseguir um bom emprego, com uma dívida grande para pagar. Logo, as duas formas de securitização não são racionais.

Portanto, vê-se que o indivíduo racional contratará um seguro contra a ocorrência de dois eventos possíveis: 1 – ter vontade e capacidade de frequentar a Universidade, mas não o poder por questões financeiras; e 2 – concluir o ensino superior e não ser capaz de encontrar trabalho bem remunerado.

4.2. Modelo da taxa mensal (coparticipativo)

Demonstrou-se acima que tanto a opção de não-securitização como a opção de securitização com cobertura integral não são decisões racionais do indivíduo que, sob o véu da ignorância, alocam seus recursos conforme suas preferências. Do ponto de vista da distribuição de recursos, isso quer dizer que nem o modelo do financiamento integral por meio de impostos e nem o modelo privatizado satisfazem critérios de Justiça *dworkinianos*.

Passa-se a analisar, então, um modelo *coparticipativo* de financiamento da Universidade pública. Embora haja muitas variantes possíveis, toma-se uma em particular, a saber, aquela em que os alunos com condição financeira pagam uma taxa mensal (ou anual), que representa parcela do que o Estado gasta com sua educação superior, e aqueles que não a têm são isentos de qualquer pagamento.

O objetivo, aqui, não é o de construir uma política pública definida e acabada, mas sim tentar mostrar que modelos de cofinanciamento são, grosso modo, consentâneos com a teoria de justiça distributiva de Ronald Dworkin. Tampouco é o foco do presente trabalho tentar encontrar qual seria o modelo coparticipativo ideal para o caso brasileiro, tarefa que envolve dados empíricos e análise econômica. Isso não impede, contudo, que se apresente vantagens e limitações do modelo que ora se propõe.

Todos os sistemas coparticipativos se equivalem, de alguma forma, à decisão de se securitizar em alguma medida contra os infortúnios apontados no final da seção anterior (ou, ao menos, contra algum deles), sem que se pactue uma cobertura mais alta do que seria racional fazer. À medida que a decisão do indivíduo (sob o véu) de alocar seus recursos disponíveis se aproxima daquela que é racional, as distribuições interpessoais resultantes de institucionalizações possíveis se aproximam daquela que é justa sob a ótica *dworkiniana*.

Na forma de financiamento sob análise, os responsáveis pelo estudante que tenham condições financeiras se obrigam a pagar uma taxa periódica pelos serviços que lhe são prestados na Universidade, ao passo que os alunos pobres não precisam pagar por ela. Percebe-se, prontamente, que a esse modelo corresponde o indivíduo que decide se securitizar em certa medida (que corresponde à parcela subsidiada pelo Estado), mas não integralmente (pois teria que arcar com parcela dos custos enquanto frequentasse a faculdade).

Em primeiro lugar, cabe se perguntar quem seria “pobre”, nesses termos, e quem não o seria? E como isso seria aferido? E se a situação do indivíduo mudasse ao longo da graduação?

Qualquer definição precisa que se apresente para o conceito de “pobre”, no sentido do indivíduo incapaz de pagar pela taxa, é fortemente dependente de dados empíricos. *Prima facie*, porém, seria possível isentar os alunos cotistas, além daqueles que se apresentassem perante uma comissão como impossibilitados de pagar e essa condição lhes fosse reconhecida. Para lidar com possíveis variações na situação financeira da família do aluno, a verificação de sua situação deveria ser periódica (semestral ou anual).

Em segundo lugar, é preciso deixar claro que a taxa devida pelos estudantes seria calculada a partir do custo do ensino em si, sem levar em conta os serviços de pesquisa e extensão patrocinados pela instituição. Afinal, estes voltam-se à basicamente à comunidade. Situações-limítrofe, tais como a residência médica, que congrega ensino e extensão, não são tratadas pelo presente estudo.

Após apresentarem seu modelo, do qual diverge-se como sendo o ideal para o caso brasileiro, Colburn e Lazenby (2015, p. 12) se colocam a seguinte questão: é justo que o valor pago pelo aluno seja o mesmo para qualquer curso que ele porventura escolha? No nosso caso, a pergunta seria: é justo que a alíquota (e não o valor em si) seja a mesma para todos os cursos? Os autores argumentam que, sob a ótica *dworkiniana*, as alíquotas devem ser diferenciadas com base nas externalidades que elas geram. Discorda-se do argumento porque os professores levam em consideração tão somente as externalidades cujo impacto econômico pode ser mais facilmente mensurável. No processo, deixam de levar em conta outras externalidades mais difíceis de se estimar, de forma que a incerteza epistêmica acerca da totalidade das externalidades positivas (e negativas) de cada curso impede que seja cobrada alíquota diferenciada. Isto é, não se deve fazê-lo, ao menos, pela razão apresentada por ambos.

Uma possível limitação ao modelo diz respeito ao estudante que queira cursar a graduação, tenha o talento necessário e seus responsáveis possam pagar por seus estudos, mas não o queiram. Afinal, nos moldes como proposto, esse estudante não faria jus à isenção, de um lado, e não teria como pagar a taxa, de outro. Embora essa restrição seja problemática quando confrontado com a teoria distributivista de Dworkin (2000), ela não se mostra problemática quando considerado o contexto brasileiro de maneira geral. De plano, nota-se

que é um caso de rara ocorrência, haja vista que: 1 – normalmente, os pais querem ver os filhos se desenvolverem e progredirem na carreira e na vida, e no Brasil o sucesso é frequentemente associado ao diploma de ensino superior; e 2 – ainda que o ensino terciário implicasse custos para os pais, estes teriam interesse econômico em financiar os estudos de seus filhos e filhas, pois que o diploma muito provavelmente se reverteria em salários maiores destes no futuro, e os pais muitas vezes dependem financeiramente dos filhos na velhice. Outra razão para esta crítica não prevalecer é o a subsistência do dever, a ser aferido no caso concreto, de dar alimentos ao filho ainda estudante, mesmo que maior de 24 anos, em homenagem ao princípio da solidariedade familiar e por causa da permanência do vínculo de parentesco entre ambos (FARIAS; ROSENVALD, 2015, p. 712).

Por fim, uma última objeção ao modelo proposto: e quanto aos estudantes de pais/responsáveis que não possam arcar com a taxa e que, após concluído o curso, ingressem no mercado de trabalho e venham a ter uma renda muito acima da média nacional em decorrência de terem cursado uma faculdade? No modelo proposto por Colburn e Lazenby (2015), essa questão não é um problema, pois o Estado financia os custos dos estudantes e, uma vez integrados ao mercado, os egressos que recebam um salário acima da média daquela profissão arcam com o preço de sua formação (e também daqueles que porventura não consigam bons empregos). No sistema de taxa, todavia, o estudante pobre tem “passe livre” para o ensino superior (desde que queira e tenha talento para tanto), acaba (possivelmente) percebendo renda maior como consequência de ter tido sua educação subsidiada pela coletividade e não tem que pagar posteriormente por isso, ainda que venha a ter boa situação financeira. Isso não viola a teoria de Dworkin (2000) de alguma forma?

A injustiça certamente não é na comparação com o colega de classe rico que teve que pagar a faculdade, já que o critério de justiça *dworkiniano* é a igualdade de recursos (por meio da satisfação do teste da cobiça) direcionados a dois indivíduos consideradas a totalidade da vida de ambos, descontadas eventuais diferenças relativas às escolhas de cada um. Assim, o financiamento dos estudos de um aluno pobre pode ser visto como o direcionamento de recursos a que o aluno rico já teve acesso antes (e ainda tem), e que foram (e são) negados ao aluno pobre.

Se existe violação da igualdade em algum ponto do modelo, ela aparece no caso em que se compara o aluno de renda baixa que não pagou pelo ensino superior com o indivíduo pobre que não cursou a faculdade (mas gostaria de tê-lo feito) e que permaneceu no

mesmo patamar de renda. Afinal, ter a habilidade necessária para cursar o terceiro grau é sorte bruta, e, apesar disso, um dos dois terminará com muito mais recursos que o outro.

Embora seja possível tentar consertar o modelo propondo alguma modificação, prefere-se argumentar, aqui, que a construção teórica apresentada é uma *second best theory*, classe de modelos descritos por Dworkin (2011, pos. 2809) como aceitáveis em sua teoria da igualdade tendo em vista as peculiaridades fáticas e as impossibilidades de se realizar tanto o leilão como o mercado securitário hipotético na prática. Embora não leve à situação ideal de distribuição de recursos, a adoção dessa política pública implicaria uma repartição dos bens mais próxima àquela prevista idealmente pela teoria de Dworkin (2000) do que a que existe.

Assim, ainda que a situação acima descrita constitua uma injustiça se consideradas as circunstâncias ideais propostas pelo filósofo, a injustiça se desfaz ao se levar em conta os seguintes fatos: 1 – a enorme desigualdade social do país, bem como 2 – a alta probabilidade de, na próxima geração, os filhos desse egresso terem que pagar pela educação superior. Um dos possíveis efeitos dessa política pública, estudado por Azevedo e Salgado (2012, p. 108), seria o de ampliar o número de vagas disponíveis para estudantes pobres nas Universidades públicas por diminuir o incentivo para os alunos abastados frequentarem o ensino superior público. Dado que existe uma forte correlação entre a qualidade do ensino a que o aluno tem acesso e a sua renda, infere-se que a adoção dessa medida teria um impacto positivo na redução da desigualdade social a médio e longo prazos, o que se mostra perfeitamente compatível com a ideia *dworkiniana* de justiça. Além disso, essa situação específica poderia ser corrigida com um imposto de renda mais progressivo. Afinal, esse aluno, antes pobre, passaria a pagar alíquota maior de imposto de renda, restabelecendo a satisfação do teste da cobiça. Não se tem a pretensão de alcançar plena justiça distributiva por meio do modelo coparticipativo; o que se sustenta, em verdade, é que não é possível atingi-la apenas por alterações do imposto de renda.

A questão da operacionalização da cobrança desta taxa, do ponto de vista jurídico mesmo, não é abordada no presente estudo, por escapar ao seu propósito. No entanto, não se vê necessidade em se propor uma Proposta de Emenda à Constituição alterando o art. 206, IV, da Constituição Federal de 1988. Com efeito, o *caput* deste dispositivo preconiza que é um dos **princípios** do ensino a gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais. Ora, se: 1) esta norma é principiológica; 2) a Constituição deve ser interpretada sistematicamente; 3) a finalidade da norma é garantir o acesso de qualquer um ao ensino, independentemente de sua renda familiar; e 4) a interpretação atual implica em desigualdade

de acesso, então deve-se reinterpretar o mencionado dispositivo a fim de que produza igualdade de acesso, o que pode ser conseguido mediante a interpretação de que a gratuidade só incide para aqueles que não tenham efetivas condições de arcar com os custos do ensino superior⁷. A Súmula Vinculante nº 12 poderia ser superada, por exemplo, por meio de simples *overruling*, em que o Supremo Tribunal Federal, ao julgar caso semelhante escolhido através do instrumento processual dos recursos repetitivos, determinasse seu cancelamento.

5 CONCLUSÃO

A partir da teoria de igualdade de recursos de Ronald Dworkin, defende-se a instituição de uma taxa de matrícula nas instituições de ensino superior, a ser paga somente por aqueles que tiverem efetiva capacidade contributiva, e que essa taxa represente parcela do custo que o Estado tem com sua educação superior (excluindo-se os gastos com pesquisa e extensão). Essa forma de financiamento é compatível com o mercado hipotético de seguros de Dworkin porque se equipara a um modelo securitário em que o indivíduo encoberto pelo véu da ignorância não contrata um seguro com nível de cobertura grande demais – equivalente ao sistema de financiamento por impostos – e nem pequeno demais – correspondente ao modelo privatizado do ensino superior. Ambas as estratégias de securitização se mostram irracionais para esse indivíduo. Com efeito, o seguro muito abrangente ignora as possibilidades de o indivíduo: 1 – não ter talento suficiente para frequentar a Universidade e 2 – não ter a vontade de cursá-la. O sujeito que não contrata seguro algum, por outro lado, desmerece: 1 – os ganhos que ele próprio terá decorrentes dos benefícios sociais que a educação superior traz à sociedade e 2 – a probabilidade de ele não vir a conseguir um bom emprego após a formatura.

No modelo coparticipativo proposto, a porcentagem devida pelo aluno independeria do curso escolhido, haja vista a ignorância epistêmica das externalidades que cada um gera, e seria concedida, *prima facie*, aos alunos cotistas. A condição econômico-financeira da família do aluno seria avaliada periodicamente. Quanto à objeção de que o modelo não contempla o aluno rico cujo pai não deseje pagar pelo ensino superior do filho,

⁷ Existe uma Proposta de Emenda à Constituição (PEC 395/2014) que visa cobrar por cursos de pós-graduação *lato sensu*, atualmente em tramitação (em segundo turno) na Câmara dos Deputados, de autoria do Dep. Alex Canziani (PTB/PR).

contra-argumenta-se que seria situação extremamente rara e inadmitida pelo ordenamento jurídico pátrio. O argumento de que o indivíduo mais pobre que não tenha cursado o ensino superior poderá invejar os recursos do egresso que tenha enriquecido em decorrência do diploma superior é refutado pela instituição de um imposto de renda mais progressivo. Não se almeja alcançar plena justiça distributiva por meio do modelo coparticipativo; nega-se, contudo, a possibilidade de atingi-la apenas por meio de alterações no imposto de renda.

Para se levar adiante o projeto de adequar o financiamento do ensino superior às ideias do filósofo norte-americano, sugere-se alguns caminhos: 1 – investigar formas de minorar os índices de fraude por parte dos alunos; 2 – discutir se cada Universidade deveria ter a liberdade de instituir e cobrar a taxa, ou se o assunto deveria ser legislado pelo Congresso Nacional; 3 – indagar se o dinheiro ficaria vinculado à instituição que o arrecadou ou se haveria um fundo comum para os vários IFES; 4 – propor onde e como os fundos arrecadados dessa forma deveriam ser investidos, etc.

Referências bibliográficas

ANDRADE, C.; DACHS, N. Uma análise do acesso à educação no Brasil por jovens de 18 a 24 anos no período de 1995 a 2006. **REVISTA USP**, São Paulo, n.78, p. 32-47, jun./ago. 2008.

AZEVEDO, E.; SALGADO, P. Universidade Pública Deve Ser Grátis Para Quem Pode Pagar?. **Revista Brasileira de Economia**, Rio de Janeiro, v. 66, n. 1, p. 99-116, jan./mar. 2012.

BAUM, S.; Ma, J.; Payea, K. **Education Pays 2013: The Benefits of Higher Education for Individuals and Society**, New York: The College Board, 2013. 48p.

BECKER, K. **Uma análise econômica da relação entre a educação e a violência**. 2012. 76f. Tese (Doutorado) – Universidade de São Paulo, Escola Superior de Agricultura “Luiz de Queiroz”, Piracicaba (SP).

BOU-HABIB, P. Parental subsidies: The argument from insurance. **Politics, Philosophy & Economics**, New York, v. 12, n. 2, p. 197-216, 2012.

BOU-HABIB, P. Who should pay for higher education?. **Journal of Philosophy of Education**, Hoboken (New Jersey, EUA), v. 44, n. 4, 2010. 17p.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Proposta de Emenda à Constituição PEC395/2014. Altera a redação do inciso IV do art. 206 da Constituição Federal, referente à gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais. Disponível em <www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=611966>. Acesso em: 10/12/2016. Texto original.

BRASIL. Código Civil (2002). **Código Civil**. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10406.htm>. Acesso em: 11 nov. 2016.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília: Senado, 1988. 168p.

BRASIL. INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios**, Rio de Janeiro, v. 33, 2013. 133p. Disponível em <http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/59/pnad_2013_v33_br.pdf>. Acesso em: 07/11/2016.

BRASIL. Lei 13.255, de 14 de janeiro de 2016. Estima a receita e fixa a despesa da União para o exercício financeiro de 2016 (LOA 2016). Disponível em <<http://www.camara.leg.br/internet/comissao/index/mista/orca/orcamento/or2016/lei/Lei13255-2016.pdf>>. Acesso em: 20/11/2016.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário nº 500.171/GO, Rel. Min. Ricardo Lewandowski. **DJe-106**, Brasília, 3 mar. 2011.

CAMACHO, T. A Universidade Pública no Brasil. **Revista de Sociología**, Santiago (Chile), n. 19, p. 100-133, 2005.

COLBURN, B.; LAZENBY, H. Hypothetical Insurance and Higher Education. **Journal of Philosophy of Education**, Oxford, John Wiley & Sons Ltd, vol. 00, n. 0, 2015.

DWORKIN, R. **Justice for Hedgehogs**. Cambridge (Estados Unidos da América): Harvard University Press, 2011. E-book. 9060 posições.

DWORKIN, R. **Sovereign Virtue**. Cambridge (Estados Unidos da América): Harvard University Press, 2000. 528p.

DWORKIN, R. Sovereign Virtue Revisited. **Ethics**, Chicago, v. 113, n. 1, p. 106-143, out. 2002.

FARIAS, C.; ROSENVALD, N. **Curso de Direito Civil: famílias** (v. 6). 7ª ed. São Paulo: Editora Atlas, 2015.

FÁVERO, M. A Universidade no Brasil: das origens à Reforma Universitária de 1968. **Educar em Revista**, Curitiba, n. 28, p. 17-36, jul./dez. 2006.

FERNANDES, B. **Curso de Direito Constitucional**. 7ª ed. Salvador: Editora JusPodivm, 2015.

FRIEDMAN, M. **Essays in positive economics: Part I – The Methodology of Positive Economics**, Chicago: Chicago University Press, 1953. 40p.

LOPES, R. **Universidade, externalidades e desenvolvimento regional: As dimensões socioeconômicas da expansão do ensino superior em Vitória da Conquista**. 2012. 360f. Tese (Doutorado) – Universitat de Barcelona, Facultat de Geografia I Història (Programa de Doctorado em Geografia, Planificació Territorial y Gestión Ambiental, Barcelona.

OCDE. **Education at a Glance 2015: OECD Indicators**, OECD Publishing, Paris, 2015. 10p. Disponível em <<https://www.oecd.org/brazil/Education-at-a-glance-2015-Brazil-in-Portuguese.pdf>>. Acesso em: 15/11/2016.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD). **Relatório do Desenvolvimento Humano 2015**, New York, 2015. 48p.

ROEMER, J. Egalitarianism Against the Veil of Ignorance. **The Journal of Philosophy**, New York, v. 99, n. 4, p. 167-184, abr. 2002.

SALMI, J.; BASSETT, R. The equity imperative in tertiary education: Promoting fairness and efficiency. **International Review of Education**, New York, v. 60, n. 3, p. 361-377, 2014.

SAMUELSON, P.; NORDHAUS, W. **Economics**. 19ª ed. New York: McGraw-Hill/Irwin, 2010. 745p.

SOUZA, J. Evolução Histórica da Universidade Brasileira: Abordagens Preliminares. **Revista da Faculdade de Educação**, Campinas, v. 1, n. 1, p. 42-58, agosto/1996.

WALKER, I.; ZHU, Y. **The impact of university degrees on the lifecycle of earnings: some further analysis**, London, BIS Research paper n. 112, agosto/2013. 67p.