



A necessária adequação constitucional da Resolução nº 43/2021-CONSEPE/UFPB

Rosilene Gleice Duarte de Oliveira¹

Derly Pereira Brasileiro²

RESUMO

No exercício da autonomia científica e administrativa, estabelecida no Art. 207 da Constituição Federal, a Universidade Federal da Paraíba (UFPB), a exemplo de outras universidades federais, editou a Resolução nº 43/2021-CONSEPE/UFPB concedendo, como modalidade de ação afirmativa, bonificação de 10% aos candidatos que tenham cursado os três anos do ensino médio no Estado da Paraíba, sobre a nota por estes auferidas no Exame Nacional do Ensino Médio. O presente estudo, sem pretender aprofundar ou esgotar o tema, apresenta uma breve revisão bibliográfica e considerações acerca dos conceitos de autonomia universitária e ações afirmativas, em contraponto com os princípios constitucionais da isonomia, razoabilidade e proporcionalidade, além dos entendimentos mais recentes na jurisprudência dos Tribunais, suscitando o debate quanto à adequação constitucional da denominada bonificação regional.

Palavras-chave: autonomia universitária; ação afirmativa; bonificação regional; inconstitucionalidade.

ABSTRACT

In the exercise of scientific and administrative autonomy, established in Article 207 of the Constitution, the Federal University of Paraíba - UFPB, following the example of other federal universities, issued Resolution 43/2021-CONSEPE/UFPB granting, as a modality of affirmative action, a bonus 10% to candidates who have completed three years of high school in the State of Paraíba, based on the grade they obtained in the National High School Exam. The present study, without intending to deepen or exhaust the topic, presents a brief bibliographical review and considerations about the concepts of university autonomy and affirmative actions, in contrast to the constitutional principles of equality, reasonableness and proportionality, in addition to the most recent understandings in the jurisprudence of Courts, raising the debate regarding the constitutional adequacy of the so-called regional bonus.

Keywords: university autonomy; affirmative action; regional bonus; unconstitutionality.

1 INTRODUÇÃO

O Conselho Superior de Ensino, Pesquisa e Extensão - CONSEPE da Universidade Federal da Paraíba assegurou aos alunos egressos da rede pública e privada de ensino do estado da Paraíba a bonificação estadual de 10% (dez por cento) na nota do candidato obtida no Exame

¹Docente da Academia Nacional de Polícia Federal/MJ. Mestre em Engenharia da Produção pela Universidade Federal de Pernambuco. E-mail: rosilene.rgd@gmail.com

² Docente do Curso de Direito do Centro Universitário – UNIESP. Doutor em Desenvolvimento e Meio Ambiente pela UFPB. E-mail: pfbrasileiro@yahoo.com.br



Nacional do Ensino Médio (Enem) como processo de avaliação, para ingresso na Universidade Federal da Paraíba – UFPB.

Segundo Resolução n.º 43/2021 CONSEPE/UFPB, publicada em 19 de outubro de 2021, teriam direito ao benefício os alunos que tenham cursado todo o ensino médio em instituições da Paraíba e que residam no estado. Para isso, o candidato à vaga deverá apresentar a documentação exigida pela Universidade para comprovação dos requisitos e, assim, gozar da bonificação.

A despeito do seu propósito de buscar estimular o acesso de estudantes residentes e que cursaram o Ensino Médio na Paraíba, promovendo maior qualificação da população local e confirmando o compromisso da UFPB com relação ao desenvolvimento da Paraíba, a Resolução 43/2021-CONSEPE/UFPB vem sendo objeto de discussão e questionamentos, posto que, gerando distorção no conceito e propósitos das ações afirmativas, estaria proibindo totalmente o acesso de estudantes (brasileiros!) aos cursos mais procurados da universidade, que é pública federal, em suposta violação aos princípios da isonomia, razoabilidade e proporcionalidade.

Neste trabalho, a partir de levantamento e estudo bibliográfico, buscar-se-á analisar os fundamentos e propósitos da Resolução 43/2021-CONSEPE/UFPB, suscitando a discussão acadêmica acerca de sua adequação constitucional.

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

Adotando a doutrina do Jurista Hans Kelsen (1986), o ordenamento jurídico brasileiro é ordenado com fundamento em uma hierarquia das normas. A Constituição Federal está no topo da pirâmide e apresenta todas as diretrizes, princípios e fundamentos que devem ser seguidos pelas outras normas e adiante as leis complementares, leis ordinárias, leis delegadas, as medidas provisórias, decretos legislativos, resoluções, e demais normas infralegais.

Assim, o Princípio da Supremacia da Constituição, adotado pelo ordenamento jurídico brasileiro, prescreve que todas as normas que estão inseridas dentro da Constituição Federal detêm de supremacia sobre as leis infraconstitucionais.

Entende-se que a Constituição Federal é constituída por normas e princípios, sendo alguns destes últimos expressos ou implícitos, mas, de toda forma, de observância cogente.

2.1 AÇÕES AFIRMATIVAS



Ações afirmativas podem ser conceituadas como políticas, públicas ou privadas, criadas com a finalidade de promover a superação das desigualdades sociais existentes em uma sociedade.

No Brasil, as discussões acerca das ações afirmativas (também chamada de discriminantes positivas) se iniciaram com o Movimento Negro Brasileiro, que trouxe à discussão a questão relacionada à ausência de negros no ensino público superior e findou por suscitar a necessidade de uma política de reserva de vagas para ingresso nas universidades e demais instituições federais de ensino.

As discussões avançaram e, assim, as políticas de ação afirmativa atualmente buscam reparar desigualdades de modo geral, democratizando o acesso à educação e ao emprego a grupos que vivenciam algum tipo de discriminação por questão de raça, classe social, regionalidade, por conviver com alguma deficiência, por sua orientação sexual ou identidade de gênero...

Na área da educação, como política pública afirmativa, merece destaque a Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012, mais conhecida como Lei de Cotas, que reserva 50% das vagas de universidades federais, institutos federais de educação, ciência e tecnologia e centros federais de educação tecnológica a estudantes de 3 diferentes tipos de cotas, quais sejam: cotas sociais (destinadas a pessoas que cursaram o Ensino Médio em escolas públicas e tenham renda familiar bruta mensal per capita igual ou inferior a um salário mínimo por pessoa); cotas raciais (abrangem os candidatos autodeclarados pretos, pardos, quilombolas e indígenas que tenham realizado o ensino médio na rede pública brasileira) e cotas para pessoas com deficiência.

Os candidatos que não sejam contemplados na Lei de Cotas, deverão candidatar-se às ditas vagas de ampla concorrência.

Em relação a tais vagas de ampla concorrência, também como uma medida de ação afirmativa, a Universidade Federal da Paraíba - UFPB, ao amparo da autonomia universitária, criou uma bonificação regional, que confere aos estudantes que cursaram o ensino médio integralmente no Estado da Paraíba uma bonificação de 10% sobre a nota obtida no Exame Nacional do Ensino Médio - ENEM.

2.2 AUTONOMIA UNIVERSITÁRIA E EXPEDIÇÃO DE ATO NORMATIVO

A Constituição Federal consagra a denominada autonomia universitária, como se extrai da leitura do seu art. 207 “As universidades gozam, na forma da lei, de autonomia didático-



científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial e obedecerão ao princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão”.

Dessa forma, a todas as universidades, sejam elas públicas ou privadas, foi atribuída autonomia em três grupos: autonomia didático-científica, autonomia administrativa e autonomia financeira e patrimonial.

Entende-se como autonomia, em linhas gerais, a capacidade de reger-se por leis próprias. Embora a autonomia universitária não se revista de caráter de independência, atributo dos Poderes da República, o comando constitucional revela que as universidades gozam de autonomia para realização de todas as atividades que lhes são próprias, as quais, em última análise, constituem uma prestação de serviço à sociedade.

A autonomia universitária pressupõe, assim, o exercício de auto-tutela, liberdade de gestão no âmbito próprio das suas funções, e discricionariedade para dispor ou propor (legislativamente) sobre sua estrutura e funcionamento administrativo, bem como sobre suas atividades pedagógicas.

Destarte, no caso das universidades federais, pode-se dizer que a autonomia científica, didática e administrativa tem expressão em seus atos administrativos e legislativos em sentido amplo e concretizam-se a partir das deliberações colegiadas, as quais, por sua vez, encontram fundamento e orientação na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei n.º 9.384/1996, especificamente no §1º do Art. 53, *verbis*:

§ 1º Para garantir a autonomia didático-científica das universidades, caberá aos seus colegiados de ensino e pesquisa decidir, dentro dos recursos orçamentários disponíveis, sobre:

I - criação, expansão, modificação e extinção de cursos;

II - ampliação e diminuição de vagas;

III - elaboração da programação dos cursos;

IV - programação das pesquisas e das atividades de extensão;

V - contratação e dispensa de professores;

VI - planos de carreira docente.

Foi justamente no exercício de sua autonomia que a Universidade Federal da Paraíba, por seu Conselho Superior de Ensino, Pesquisa e Extensão - CONSEPE, editou a Resolução n.º 43/2021-CONSEPE/UFPB, publicada em 19 de outubro de 2021, que dispõe sobre critérios para bonificação de inclusão estadual, justificada pelo propósito de nos seguintes termos:

[...] estimular o acesso a cursos de graduação da UFPB, via Sistema de Seleção Unificada (SiSU), de estudantes que residem e tenham estudado integralmente



o Ensino Médio em escolas regulares, públicas e/ou privadas, ou tenham obtido o certificado de ensino médio pela Educação de Jovens e Adultos (EJA), ou pelo Exame Nacional para Certificação de Competências para Jovens e Adultos (ENCCEJA), no Estado da Paraíba.

A competência para a edição da Resolução em questão, também se fundamenta no Artigo 5º, §3º, do Decreto nº 7.824, de 11 de outubro de 2012, que autoriza as Instituições Federais de ensino a criarem modalidades de ação afirmativa, além da reserva de vagas de que já trata a Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012. Assim também, toma-se em consideração que a Portaria Normativa do Ministério de Educação e Cultura - MEC nº 18, de 11 de outubro de 2012, nos seus artigos 12 e 13, possibilita às instituições federais de ensino, por meio de políticas específicas de ações afirmativas, instituírem reservas de vagas suplementares, mediante o acréscimo de vagas reservadas aos números mínimos referidos no Art. 10 e de outra modalidade, mediante a estipulação de vagas específicas para atender a outras ações afirmativas.

A par da constitucionalidade da autonomia científica, didática e administrativa atribuída às universidades federais, cumpre destacar que o exercício da autonomia universitária, evidentemente, não se pode sobrepor ao quanto dispõem a própria Constituição e as leis. As decisões e atos normativos das universidades devem adequação ao princípio da legalidade, sendo ainda indispensável que tenha sua disciplina calcada na proporcionalidade, como alhures já estabeleceu o Supremo Tribunal Federal na ADI 3.324, voto do rel. min. Marco Aurélio, j. 16-12-2004, P, DJ de 5-8-2005.

2.3 PRINCÍPIOS DA ISONOMIA

O princípio mais caro ao Estado Democrático de Direito é, sem dúvida, o da igualdade ou isonomia, constituindo-se como importante pilar do ordenamento jurídico brasileiro e demais países democráticos do mundo inteiro.

Tal princípio consta expresso no artigo 5º da Constituição Federal Brasileira, estabelecendo que todos são iguais perante a lei.

Isto quer dizer que o Estado, ao garantir ou limitar direitos individuais, através de leis ou quaisquer outros atos normativos, deverá estabelecer mecanismos que dê tratamento igualitário aos indivíduos, considerando, evidentemente, as peculiaridades de cada um. Dessa forma, a isonomia, ao assegurar que todas as pessoas são iguais perante a lei, não olvida de considerar as diferentes condições de cada um.



Diante disto, dentro do estudo do Direito está claro que nada é mais importante que a equalização das normas e dos procedimentos jurídicos entre os indivíduos. Neste aspecto, aliás, há muito elucidou o jurista brasileiro Ruy Barbosa de Oliveira, no seu livro *Oração aos Moços*, “a regra da igualdade não consiste senão em aquinhoar desigualmente aos desiguais, na medida em que se desigualem. Nesta desigualdade social, proporcionada à desigualdade natural, é que se acha a verdadeira lei da igualdade” (OLIVEIRA, 1920: p.26).

O conceito de isonomia, assim, envolve um aspecto formal e um aspecto material. A isonomia formal estabelece a premissa de que as normas e legislações vigentes se aplicam a todas as pessoas, independente das suas diferenças. Por outra parte, a isonomia dita material ou real obriga que sejam criados os mecanismos necessários para garantir que pessoas diferenciadas por condições pessoais ou sociais possam estar no mesmo patamar de igualdade dentro de uma mesma sociedade. A isonomia material ou real se aproxima do ideal de justiça social, pois não seria justo aplicar uma mesma norma a pessoas diferenciadas por circunstâncias aleatórias, tais como classe social, gênero e condição de saúde.

Conforme o Jurista Paulino Jacques pontuou, “no Brasil de nossos dias, portanto, todos são iguais perante a lei significa tratamento igual para os que se encontram nas mesmas condições e debaixo de idênticas circunstâncias” (JACQUES, 1957: p. 167).

Importante destacar, todavia, que, a despeito da regra constitucional da isonomia, é possível que se estabeleçam desigualdades jurídicas entre os indivíduos, sujeitos de direito, até mesmo na busca de “corrigir injustiças” ou por colocar todos os indivíduos em um mesmo patamar de direitos e oportunidades. Neste aspecto, aliás, encontramos legislações que diferenciam e classificam as pessoas em função de critérios etários, de renda, de gênero, dentre outros.

O princípio da isonomia proíbe que se estabeleça algum tratamento jurídico diverso para pessoas que se encontrem em idênticas situações de fato, impedindo ainda que distinções e classificações feitas pelas normas resultem em discriminações por motivo de sexo, raça, trabalho, origem, credo religioso e convicções políticas, sob pena de eiva de inconstitucionalidade.

Carlos Roberto de Siqueira Castro (1979: p.79), esclareceu:

[...] o princípio constitucional da isonomia não exige a equivalência real entre os homens, mas tão-só a igualdade de tratamento jurídico para idênticas situações de fato. Tratar igualmente os iguais é o seu escopo único, embora nada impeça, ao contrário, tudo aconselha, que o processo legislativo seja utilizado para eliminar ou diminuir as desigualdades reais entre os homens.



O mesmo princípio da isonomia também respaldou o constituinte a vedar à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, criar formas de tratamento diferenciadas a brasileiros, diferenciando-se ou estabelecendo preferências entre si, conforme se vê do inciso III do Art. 19 da Constituição Federal:

Art. 19. É vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:
I - estabelecer cultos religiosos ou igrejas, subvencioná-los, embaraçar-lhes o funcionamento ou manter com eles ou seus representantes relações de dependência ou aliança, ressalvada, na forma da lei, a colaboração de interesse público;
II - recusar fé aos documentos públicos;
III - criar distinções entre brasileiros ou preferências entre si.

Assim, é vedada a criação de qualquer tipo de distinção entre os brasileiros dentro do território nacional, de modo que seria inconstitucional o Edital de concurso, lançado por Estado Federado, que reservasse as vagas para os seus habitantes nativos ou que, de alguma forma, restringisse a possibilidade de inscrição de residentes de outros entes federativos.

Neste sentido, aliás, tem sido o entendimento do Egrégio Tribunal Regional Federal da 5ª Região que, especialmente por sua Sexta Turma, que vem considerando que a instituição de critério de inclusão regional, com escopo de beneficiar estudantes em razão do local onde cursaram integralmente o ensino médio e do local onde residem, ofende o Art. 19, III, da Constituição Federal de 1988, que veda à União, aos Estados e ao Distrito Federal e aos Municípios de criar distinções entre brasileiros ou preferências entre si (Processo 0819147240214058000, Apelação Cível, Des. Federal Rodrigo Antônio Tenório Correia da Silva, 6ª Turma, Julgamento 21/03/2023; Processo 08022938120234045000, Apelação/Remessa Necessária, Des. Federal Leonardo Resende, 6ª Turma, Julgamento 16/08/2023).

De certo, o citado Art. 19, III, da Constituição Federal de 1988 é corolário do princípio da isonomia, também previsto no Art. 5º, *caput*, da Magna Carta, que garante que a lei será aplicada de forma igualitária entre as pessoas, levando-se em consideração as suas desigualdades.

2.4 PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE E DA PROPORCIONALIDADE

Considerando que o princípio da isonomia determina que se dê o mesmo tratamento a quem se encontre nas mesmas condições e mesmas circunstâncias e que, por outra parte, as normas e regulamentos são elaborados com base em fatores de distinção entre os indivíduos,



torna-se uma exigência constitucional que, ao estabelecer critérios e parâmetros de distinção entre os indivíduos, aquele que legisla observe alguns princípios, especialmente o princípio da razoabilidade.

O princípio da razoabilidade foi definido por Antônio José Calhau de Resende (2009: p.86) da seguinte forma:

A razoabilidade é um conceito jurídico indeterminado, elástico e variável no tempo e no espaço. Consiste em agir com bom senso, prudência, moderação, tomar atitudes adequadas e coerentes, levando-se em conta a relação de proporcionalidade entre os meios empregados e a finalidade a ser alcançada, bem como as circunstâncias que envolvem a prática do ato.

O princípio da razoabilidade é, assim, uma diretriz de senso comum, ou mais exatamente, de bom-senso, aplicada ao Direito. Esse bom-senso jurídico se faz necessário à medida que a interpretação formal da norma possa se afastar do seu verdadeiro espírito e propósito.

Enuncia-se com este princípio que o Legislador ou a Administração, ao atuar no exercício de discricção, terá de obedecer a critérios aceitáveis do ponto de vista racional, em sintonia com o senso normal de pessoas equilibradas e respeitosas das finalidades que presidiram a outorga da competência exercida.

Conforme lição do Professor Carlos Castro (1979: p. 91):

É preciso, além disso, que a classificação legislativa se apresente razoável e se revista da indispensável racionalidade. Isto quer dizer que a norma classificatória não deve ser arbitrária ou caprichosa, mas que deve, ao revés, funcionar como meio idôneo e hábil para o atingimento de uma finalidade constitucionalmente válida. Para tanto, há de existir necessariamente um mínimo de compatibilidade e congruência entre a classificação em si e o fim a que ela está voltada. Se tal relação de identidade entre meio e fim ("meansen relationship", segundo a expressão norte-americana) da norma classificatória não se fizer presente, de modo que a classificação resulte leviana e injustificada, padecerá ela do vício da arbitrariedade, vez que nem mesmo ao legislador é dado discriminar leviana e injustificadamente entre os homens e grupos na sociedade política.

Corolário ao princípio da razoabilidade, consta o princípio da proporcionalidade e, neste contexto, o jurista Paulo Bonavides (1988) já pontuou que o critério da proporcionalidade como instrumento eficaz a apoiar as decisões judiciais que, após submeterem o caso a reflexões de prós e contras (abwägung), com o objetivo de verificar se não há excessos na relação



estabelecida entre meios e fins (Übermassverbot), concretizando dessa forma a exigência de correção do ato decisório.

O princípio da proporcionalidade, que se irmana com a razoabilidade, pressupõe a análise de três importantes aspectos ou subprincípios, quais sejam: adequação, necessidade e proporcionalidade em sentido estrito. Quanto à adequação, exige-se que o ato normativo seja efetivamente capaz ou adequado à obtenção do objetivo legítimo que se pretende. O subprincípio da necessidade, impõe-se contra o arbítrio do legislador, prescrevendo que o critério ou meio utilizado para classificação seja o menos restritivo aos direitos individuais envolvidos. A proporcionalidade em sentido estrito exige que haja uma proporção adequada entre os critérios ou meios adotados e os fins pretendidos pela norma. Proíbem-se os excessos e a insuficiência de proteção.

A despeito de não expressos na Constituição, os princípios da razoabilidade e proporcionalidade, por sólida construção doutrinária e jurisprudencial, foram convertidos em princípios constitucionais, notadamente porque permitem conciliar o direito formal com o direito material em uma sociedade em rápido processo de transformação.

Neste sentido, a Juíza Oriana Piske (2011) muito bem resumiu:

O princípio da proporcionalidade e da razoabilidade são princípios não escritos, cuja observância independe de explicitação em texto constitucional, porquanto pertencem à natureza e essência do Estado de Direito. Portanto, são direito positivo em nosso ordenamento constitucional. Embora não hajam sido ainda formulados como "normas jurídicas globais", fluem do espírito que anima em toda sua extensão e profundidade o § 2º do artigo 5º, o qual abrange a parte não expressa dos direitos e garantias da Constituição, a saber, aqueles direitos e garantias cujo fundamento decorre da natureza do regime, da essência impostergável do Estado de Direito e dos princípios que esta consagra e que fazem inviolável a unidade da Constituição.

Aplicando entendimento semelhante, a jurisprudência do Colendo Supremo Tribunal firmou-se no sentido de que é inconstitucional uma lei estadual que conceda bônus de 10%, sobre a nota obtida nos concursos públicos da área de segurança pública, em favor de candidatos naturais residentes em seu âmbito territorial. Entendeu acertadamente a Corte Suprema que a referida previsão legal configura tratamento diferenciado desproporcional e sem amparo em justificativa razoável (STF. Plenário, ADI 7.458/PB, Rel. Min. Gilmar Mendes, julgado em 11/12/2023).

3 METODOLOGIA



O presente trabalho pautou-se em pesquisa qualitativa e bibliográfica, que, partindo na análise do problema proposto na introdução, em confronto com artigos e livros relacionados, apresenta análise e percepções dos autores.

Para concretizar os objetivos dessa pesquisa, foi necessária a leitura de obras doutrinárias, artigos científicos e normas que contemplaram o estudo dos vários princípios relacionados às análises da necessária adequação constitucional dos termos da Resolução nº 43/2021, do CONSEPE/UFPB.

A pesquisa buscou construir um texto de fácil compreensão por parte de seus leitores, com vistas, justamente, à democratização da leitura por aqueles que não tem afinidade com o Direito e seus corolários princípios, notadamente os constitucionais.

4 RESULTADO E DISCUSSÃO

A par do manifesto propósito da Resolução 43/2021-CONSEPE/UFPB, de buscar estimular o acesso de estudantes residentes e que cursaram o Ensino Médio na Paraíba aos cursos oferecidos pela universidade, para promoção de maior qualificação da população local e conseqüente desenvolvimento da Paraíba, porém à luz dos fundamentos jurídicos colacionados no presente trabalho, alguns questionamentos precisam ser respondidos.

4.1 CAPACIDADE DA UFPB PARA EMITIR A RESOLUÇÃO

A primeira indagação realizada no presente estudo disse respeito à legitimidade do CONSEPE/UFPB para editar uma norma de bonificação, destinada a candidatos que residam e que tenham estudado o ensino médio integralmente na Paraíba, como modalidade de ação afirmativa.

Neste ponto preliminar, verificamos que a universidade goza da autonomia universitária, que pressupõe a liberdade de gestão e discricionariedade para dispor sobre sua estrutura e funcionamento administrativo, bem como sobre suas atividades pedagógicas. Por outra parte, na sistemática prevista no Artigo 5º, §3º, do Decreto nº 7.824/2012, que autoriza as instituições federais de ensino a criarem modalidades de ação afirmativa, além da reserva de vagas de que já trata a Lei nº 12.711/2012.

Concluindo-se, pois, pela legitimidade na edição da Resolução 43/2021-CONSEPE/UFPB, o estudo deve se debruçar à análise do fundamento e propósito da norma criada e as desigualdades que busca sanar.



4.2 COERÊNCIA ENTRE PROPÓSITO E FUNDAMENTO DA NORMA

Neste aspecto, partindo dos “considerandos” postos na própria Resolução, verificou-se que lhe são apresentados os seguintes fundamentos:

1. observação de que no período de 2015 a 2020 a UFPB apresentou um percentual de ocupação de vagas por estudantes de outras Unidades da Federação na ordem de 49,6% para o conjunto de cursos da graduação;
2. observação de que estudantes da Paraíba possuem menor taxa de evasão nos cursos de graduação do que discentes de outras Unidades da Federação;
3. estudo, realizado pelo LEMA (Laboratório de Economia e Modelagem Aplicada) do Centro de Ciências Sociais Aplicadas (CCSA), que teria concluído que estudantes paraibanos são mais propensos a atuarem em empresas, órgãos públicos e organizações sociais localizados no Estado da Paraíba do que estudantes oriundos de outros estados da federação; e
4. a circunstância de que diversas universidades brasileiras têm adotado a bonificação regional.

Vê-se, pois, que a Resolução tomou como pressuposto o entendimento de que faltam profissionais capacitados nas empresas, órgãos públicos e organizações sociais do Estado da Paraíba; os estudantes do ensino médio no Estado da Paraíba não conseguem ingressar nos cursos de graduação da UFPB porque suas notas no ENEM são inferiores aos demais estudantes brasileiros; os cursos de graduação da UFPB apresentam elevada taxa de evasão porque os alunos oriundos de outros Estados não se fixam na Paraíba.

Seria razoável ao presente estudo concluir que nos pilares eleitos para a Resolução analisada não constam evidências? Onde está demonstrado, por exemplo, que os candidatos que cursaram integralmente o ensino médio na Paraíba não conseguem competir com demais estudantes brasileiros, todos submetidos ao exame nacional (ENEM)? Ou o ENEM não é eficiente em avaliar com equidade os estudantes paraibanos?

A conclusão é de que não foi apresentada evidência ou estudo científico que demonstrasse desigualdades reais entre os candidatos que tenham ou não tenham cursado o ensino médio integralmente na Paraíba para justificar a propositura da norma.

Ora, a melhor doutrina exige que os que legislam o façam com bom senso e ponderação, de forma que as providências adotadas sejam adequadas e coerentes, numa relação de proporcionalidade entre os meios empregados e a finalidade a ser alcançada.



Diante disto, é forçoso reconhecer que a atribuição da bonificação no importe de 10% na nota do ENEM dos candidatos que tenham estudado integralmente o ensino médio no Estado da Paraíba não foi e não é uma medida útil, necessária e adequada ao propósito da Instituição UFPB que, conforme posto, seria promover o desenvolvimento do Estado da Paraíba através da qualificação da população local.

4.3 ADEQUAÇÃO DA NORMA AOS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS

Não existindo evidência que aponte desigualdades reais entre os candidatos que tenham ou não tenham cursado o ensino médio integralmente na Paraíba para fundamentar a propositura da norma, não se justifica a dita ação afirmativa criada pela UFPB.

A diferenciação estabelecida entre os candidatos, longe de colocá-los num mesmo patamar de igualdade, na busca pela isonomia real, na verdade apenas estabeleceu uma reserva de vagas (e em alguns casos de cursos inteiros) para alguns candidatos e severa restrição a direitos individuais dos candidatos que, supostamente, se encontrariam em posição de superioridade (porque estudaram pelo menos um ano do ensino médio fora da Paraíba).

Realmente, a vista do Sistema de Seleção Unificado - SISU 2024.1, observa-se que a aplicação da Resolução 43/2021-CONSEPE/UFPB implicou no total impedimento de acesso dos candidatos que não cursaram integralmente o ensino médio na Paraíba aos cursos mais procurados da UFPB. No caso do curso de medicina, por exemplo, todas as 65 vagas destinadas para ampla concorrência foram preenchidas com candidatos que receberam a bonificação estadual de 10%. O candidato que obteve a maior nota no ENEM 2023 não lograria cursar medicina na UFPB se não tivesse direito à bonificação regional.

Cursar integralmente o ensino médio na Paraíba não é um critério adequado para definir e identificar o candidato que compõe a população local e que contribuirá para o desenvolvimento regional. Haverá inúmeros candidatos que, com toda sorte de vínculos com o Estado da Paraíba, compõem a população local, mas que, por algum motivo, não cursaram integralmente o ensino médio na Paraíba.

Por exemplo, há casos em que candidatos que são militares, servidores públicos federais, ou são filhos destes profissionais, que se mudam em razão de mudança temporária ou definitiva de lotação. Há casos em que candidatos residem na Paraíba há mais de 10, 15, 20 anos, mas que cursaram o ensino médio em outro Estado. Há casos em que o candidato nasceu ou cresceu na Paraíba, mas que cursou parte do ensino médio em outro Estado, e tenha voltado



à Paraíba. Há casos em que o candidato tenha cursado ensino médio fora da Paraíba, mas veio morar no Estado onde há fortes vínculos. Em todos esses casos, o candidato possui fortes laços com o Estado, integrando a população local, mas que não cursou integralmente o ensino médio no Estado.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Resolução 43/2021-CONSEPE/UFPB, que dispõe sobre critérios para bonificação de inclusão estadual, a fim de estimular o acesso a cursos de graduação da UFPB, via Sistema de Seleção Unificado (SISU), previu um acréscimo na nota para candidatos que morarem e tiverem cursado integralmente o ensino médio no Estado da Paraíba. A UFPB pretendeu em verdade evitar que estudantes de outros Estados viessem à Paraíba com o único objetivo de concorrer às vagas nos cursos de graduação da UFPB, considerando que estudantes da Paraíba teriam uma menor taxa de evasão durante o curso e, após formados, permaneceriam no Estado da Paraíba, para contribuir com seu desenvolvimento.

A partir da análise do conceito de autonomia universitária, foi possível confirmar a legitimidade da UFPB para emitir a resolução em questão, posto que emitida conforme previsão do Artigo 5º, §3º, do Decreto nº 7.824/2012, que autoriza as instituições federais de ensino a criarem modalidades de ação afirmativa, além da reserva de vagas de que já trata a Lei nº 12.711/2012.

Neste sentido, o estudo voltou-se à uma rápida análise acerca dos conceitos dos princípios mais valiosos ao estado democrático de direito: os princípios da isonomia, razoabilidade e proporcionalidade, confrontando-os com o conteúdo e comando da Resolução 43/2021-CONSEPE/UFPB.

Em verdade, além de verificar-se que a resolução questionada não atende aos critérios de utilidade, necessidade e adequação ao objetivo estabelecido pela própria UFPB, diante da proibição constitucional para que União, aos Estados e ao Distrito Federal e aos Municípios de criar distinções entre brasileiros ou preferências entre si (Art. 19, III, da CF/1988), conclui-se pela efetiva afronta da Resolução 43/2021-CONSEPE/UFPB ao princípio constitucional da isonomia, o qual implica na compreensão de que todos os candidatos à vaga nos cursos oferecidos pela universidade pública federal são iguais (estudantes brasileiros), sendo que exatamente a diferenciação estabelecida entre eles, em função de um critério meramente regional, que os retirou desse patamar de igualdade.



Neste sentido, a propósito, é o entendimento do Tribunal Regional Federal da 5ª Região, notadamente por sua Sexta Turma, que vem considerando que a instituição de critério de inclusão regional, com escopo de beneficiar estudantes em razão do local onde cursaram integralmente o ensino médio e do local onde residem, ofende o Art. 19, III, da Constituição Federal de 1988, que veda à União, aos Estados e ao Distrito Federal e aos Municípios de criar distinções entre brasileiros ou preferências entre si (Processo 0819147240214058000, Apelação Cível, Des. Federal Rodrigo Antônio Tenório Correia da Silva, 6ª Turma, Julgamento 21/03/2023; Processo 08022938120234045000, Apelação/Remessa Necessária, Des. Federal Leonardo Resende, 6ª Turma, Julgamento 16/08/2023).

Assim, e por tudo que foi exposto, o presente estudo tornou evidente que a autonomia conferida constitucionalmente às universidades não pode ser tida como um “cheque em branco”. Como ato normativo, que restringe liberdades e direitos individuais, a Resolução 43/2021-CONSEPE/UFPB precisaria, em última análise, obedecer às normas constitucionais, notadamente aos princípios da isonomia, razoabilidade e proporcionalidade.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA JÚNIOR., João Mendes de. **A ideia de autonomia e a pretendida transição do ensino oficial**. São Paulo: Typ. Siqueira Nagel e Co., 1912.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. 10. ed. São Paulo: Malheiros, 1988.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**, de 05 de outubro de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 15 fev. 2024.

BRASIL. LEI n.º 12.711, de 29 de agosto de 2012. Brasil, 2012. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/112711.htm. Acesso em: 15 fev. 2024.

BRASIL. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**, Lei n.º 9.384/1996. Brasil, 1996. Disponível em: https://planodecarreira.mec.gov.br/images/pdf/lei_9394_20121996.pdf. Acesso em: 15 fev. 2024.

CASTRO, Carlos Roberto de Silveira. **O devido processo legal e a razoabilidade das leis na nova Constituição do Brasil**. São Paulo: Forense, 1989.

CASTRO, Carlos Roberto Siqueira. **O princípio da isonomia e as classificações legislativas**. Revista de informação legislativa, v. 16, n. 64, p. 89-108, out./dez. 1979. Disponível em <http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/181183>. Acesso em: 15 mar. 2024.



COSTA MATOS, Andityas Soares de Moura. **A Norma Fundamental de Hans Kelsen como postulado científico**. Rev. Fac. Direito UFMG, Belo Horizonte, n. 58, p. 41-84, jan./jun. 2011.

DURHAM, Eunice Ribeiro. **A autonomia universitária: extensão e limites**. Núcleo de Pesquisas sobre o Ensino Superior (NUPES). Documento de Trabalho 03/05. São Paulo: Universidade de São Paulo, 2005. Disponível em: <https://ufam.edu.br/attachments/article/2317/Artigo%20Autonomia%20Universit%C3%A1ria%20Eunice%20Durham.pdf>. Acesso em: 05 fev. 2024.

GONÇALVES, Petronilha Beatriz Silva; SILVÉRIO, Valter Roberto. **Educação e ações afirmativas: entre a injustiça simbólica e a injustiça econômica** / organização. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2003. 270 p. : il. Disponível em https://etnicoracial.mec.gov.br/images/pdf/publicacoes/educacao_acoes_afirmativas.pdf. Acesso em: 20 mar. 2024.

JACQUES, Jacques. **Da Igualdade perante a Lei**. Ed. Forense, 1957.

KELSEN, Hans. **Teoria geral das normas**. Trad. José Florentino Duarte. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1986.

KELSEN, Hans. **Teoria geral do direito e do estado**. Trad. Luís Carlos Borges. São Paulo: Martins Fontes, 2000.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 9 ed. São Paulo: Malheiros, 1997.

OLIVEIRA, Rui Barbosa de. **Oração aos Moços**. Edição popular anotada por Adriano da Gama Kury, 5ª edição. Editora Fundação Casa de Rui Barbosa. Rio de Janeiro, 1999. Disponível em: https://www.migalhas.com.br/arquivos/2021/3/67EAF6D4D04FB_Oracao-aos-Mocos.pdf. Acesso em: 02 abr. 2024.

PISKE, Oriana. **Proporcionalidade e Razoabilidade: Critérios de Intelecção e Aplicação do Direito**. Artigo disponível em <https://www.tjdft.jus.br/institucional/imprensa/campanhas-e-produtos/artigos-discursos-e-entrevistas/artigos/2011/proporcionalidade-e-razoabilidade-criterios-de-intelecao-e-aplicacao-do-direito-juiza-oriana-piske#:~:text=O%20princ%C3%ADpio%20da%20proporcionalidade%20e,positivo%20em%20nosso%20ordenamento%20constitucional>. Acesso em: 15 fev. 2024.

RANIERI, Nina. **Autonomia Universitária: as universidades públicas e a Constituição Federal de 1988**. 2. ed. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2013.

REALE, Miguel. **Lições Preliminares de Direito**. 4 ed. São Paulo: Saraiva, 1977.

RECASENS SICHES, Luis. **Nueva Filosofía de la Interpretación del Derecho**. 2 ed. México: Editorial Porrúa. 1973.



RESENDE, Antônio José Calhau de. **O princípio da Razoabilidade dos Atos do Poder Público**. Revista do Legislativo. Abril, 2009.

SUNDFELD, Carlos Ari. **Fundamentos de Direito Público**. 3. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 1992.

UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA. Conselho Superior de Ensino, Pesquisa e Extensão. **Resolução nº 43/2021, de 19 de outubro de 2021**. Dispõe sobre critérios para bonificação de inclusão estadual. Disponível em <[res- consepe 43-2021 - consepe - bonificao regional.pdf \(ufpb.br\)](#)>. Acesso em: 12 abr. 2024.

ZANCANER, Weida. **Razoabilidade e moralidade: princípios concretizadores do perfil constitucional do Estado Social e Democrático de Direito**. In: MELLO, Celso Antônio Bandeira de (Org.). Estudos em homenagem a Geraldo Ataliba: Direito Administrativo e Constitucional. São Paulo: Malheiros, 1997. v. 2.