



COMISSÃO DE EDUCAÇÃO E RELAÇÕES UNIVERSITÁRIAS

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

Dra. Benizete Ramos de Medeiros

PARECER À INDICAÇÃO Nº 64/2023 REFERENTE AO PROJETOS DE LEI Nº 2970/2023

Ementa: Dispõe sobre a concessão de bônus por critérios regionais em processo seletivo de acesso à cursos de graduação nas Instituições Federais de Educação Superior.

Palavras-chave: Instituições Federais de Educação Superior. Processo Seletivo. Bônus de inclusão regional. Medida Afirmativa.

1 - SÍNTESE INICIAL

O presente parecer versa sobre a pertinência e conveniência quanto à proposta legislativa capitaneada pelo **Projeto de Lei nº 2970/2023**, de autoria do **Senador Alan Rick (UNIÃO/AC)**, que, em linhas gerais, autoriza as Instituições Federais de Ensino Superior instituírem, com base em critério de origem escolar regional dos candidatos, o denominado **“bônus de inclusão regional”**, aplicável aos processos seletivos para ingresso nos cursos de graduação que utilizam as notas do Exame Nacional do Ensino Médio, com o conseqüente acréscimo de pontos (bônus/percentual) no resultado final dos candidatos que comprovarem pertencer à determinada região do país, em detrimento de outros candidatos.

O mencionado Projeto de Lei dispõe ainda, *em seu texto (artigos, parágrafos e incisos)*, que o referido **“bônus de inclusão regional” (i)** buscará beneficiar os candidatos que tiverem cursado e concluído todo o ensino médio regular e presencial em instituições de ensino localizadas nas regiões de abrangência das respectivas instituições federais de ensino superior,



(ii) que sua criação/instituição dar-se-á por curso em percentual não superior a 15% da nota obtida pelo estudante no Exame Nacional do Ensino Médio e, ainda, (iii) que as Instituições Federais de Ensino Superior, por meio de seus regulamentos internos, poderão limitar o critério de inclusão regional a determinadas áreas do Estado onde estão localizadas, bem como estendê-lo para estudantes oriundos de estados vizinhos, ou de regiões específicas de estados vizinhos.

EM SUAS JUSTIFICATIVAS, o Senador subscritor do Projeto de Lei informa, inicialmente, que a criação do Sistema de Seleção Unificada (SISU), com a utilização das notas do Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM) como critério de seleção para os cursos de graduação, resultou em significativa vitória para a educação brasileira, pois permitiu que a concorrência pelas vagas em nossas instituições federais de ensino superior ganhasse contornos nacionais, ampliando as possibilidades dos estudantes, permitindo o aumento da mobilidade estudantil e criando a possibilidade de reduzir a ociosidade.

Por outro lado – também nos termos constantes em sua JUSTIFICATIVA -, essas vantagens contrastam com uma externalidade negativa da concorrência pelas vagas em nível nacional, uma vez – ao privilegiar estudantes de todo o Brasil -, o critério acaba por prejudicar os concorrentes das regiões nas quais as Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) estão localizadas, neutralizando o princípio que as levou a serem instaladas em determinadas áreas, qual seja o de beneficiar as respectivas regiões com o acesso à ciência, à cultura e ao desenvolvimento tecnológico por meio da entrada dos seus habitantes no ensino superior.

Cumprido destacar que o parlamentar proponente informa ainda em suas considerações que diversas Instituições Federais de Ensino Superior do País **têm instituído bônus nas notas dos processos seletivos para estudantes oriundos de escolas das regiões onde estão localizadas**, tais como, a **Universidade Federal do Maranhão (UFMA)**, **Universidade Federal de Alagoas (UFAL)**, **Universidade Federal do Oeste da Bahia (UFOB)**, **Universidade Federal do Sul e Sudeste do Pará, (UNIFESSPA)**, **Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN)**, **Universidade Federal de Pernambuco (UFPE)**, dentre outras.

2 – PARECER

2.1 – INTROITO

Preliminarmente, registro que esse SUBSCRITOR/PARECERISTA inicialmente foi o AUTOR/INDICANTE da presente PROPOSTA como membro da Comissão de Educação e Relações



Universitárias, proposta esta que, após recebida como **INDICAÇÃO nº 064/2023** pelo Excelentíssimo Presidente do Instituto dos Advogados do Brasil, foi enviada às **Comissões de Direito Constitucional** e de **Educação e Relações Universitárias** para análise e parecer. Assinalo ainda que no âmbito da Comissão de Educação e Relações Universitárias, recebi da Ilma. Dra. Benizete Ramos de Medeiros (Presidente da Comissão) o honroso mister de exarar o presente parecer.

Não obstante as informações acima, extraídas das Justificativas constantes no Projeto de Lei, este SUBSCRITOR, conforme já descrito na Indicação, **realizou pesquisa sobre o assunto e constatou que a temática, além de tramitação no Poder Legislativo Federal tem sido objeto de apreciação pelo Poder Judiciário Brasileiro, inclusive em grau de recurso juntos à Tribunais Pátrios de 2ª Instância, em virtude das decisões divergentes a favor e contra à instituição desse “bônus” em casos concretos. Ademais, este tema também estava em análise no Supremo Tribunal Federal por meio do controle abstrato de constitucionalidade.**

Aprofundando a pesquisa, foi também constado que a **Presidência do Senado Federal determinou a tramitação conjunta do Projeto de Lei objeto da Indicação nº 064-2023** com o **Projeto de Lei nº 490/2020, de autoria do Senador Styvenson Valentim (PODEMOS/RN), por tratarem de tema correlato**, uma vez este último Projeto de Lei ter por pretensão altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional, para dispor sobre a concessão de bônus em processo seletivo de acesso a cursos de graduação das instituições federais de educação superior.

Ainda na esfera do Poder Legislativo Federal, mas agora no âmbito da Câmara dos Deputados, tramitam em apenso o **Projeto de Lei nº 3230/2021** (autoria Deputado Camilo Capiberibe - PSB/AP), **Projeto de Lei nº 748/2023** (autoria Deputada Maria Arraes - SOLIDARI/PE) e **Projeto de Lei nº 2535/2023** (autoria Deputado Dr. Fernando Máximo - UNIÃO/RO), **TODOS, INDISTINTAMENTE, COM SEMELHANTE TEMÁTICA.**

Com isto, estamos diante de análise de temática **contemporânea com discussão no âmbito do Poder Judiciário Brasileiro (tanto pela via difusa como pela via abstrata)**, assim como, paralelamente, **em tramitação no Poder Legislativo Federal por meio de 05 (cinco) Propostas Legislativas** (02 Projetos de Lei no Senado Federal e 03 Projetos de Lei na Câmara dos Deputados).

2.2 - DIREITO SOCIAL À EDUCAÇÃO

No plano constitucional, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, consoante o disposto em seu artigo 6º, preconiza – sendo logo destacada na *primeira figura* – que “São **direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição**”. Mais adiante, dispõe no **TÍTULO VIII - Da Ordem Social, CAPÍTULO III – Da Educação, da Cultura e do Desporto** importantes regramentos, diretrizes e premissas sobre o tema, na respectiva **Seção II – DA EDUCAÇÃO**.

Inaugurando a citada Seção II, o artigo 205 estabelece que “**A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho**”.

Logo, para além de uma formação profissional (qualificação para o trabalho) o direito (social) à educação, à luz da CRFB/88, assumiu importância predominante para a concretização dos valores tutelados pela Constituição e, principalmente, para a construção de patamar mínimo de dignidade para os cidadãos, pois visa o **pleno desenvolvimento da pessoa e seu preparo para o exercício da cidadania**.

Levando-se em consideração esses aspectos, **o papel desempenhado pela educação e a garantia de acesso de todos os níveis mais elevados do ensino traduz-se em imprescindível instrumento destinado à plena eficácia dos direitos políticos dos cidadãos e sua participação no processo político brasileiro, fortalecendo assim, por consequência, os ideários democráticos**

Paralelamente ao exposto, porém, na mesma Seção II o Constituinte Originário estabelece que “**o ensino será ministrado** com base no **princípio da igualdade de condições para o acesso e permanência na escola** (artigo 206, caput e inciso I) e que “o **dever do Estado com a educação será efetivado** mediante a **garantia de acesso aos níveis mais elevados do ensino**, da pesquisa e da criação artística, **segundo a capacidade de cada um**” (art. 208, caput e inciso V).

Por conseguinte, analisando os dispositivos constitucionais acima acerca do direito social à educação, em um contexto contemporâneo, é fato que o **acesso ao Ensino Público Superior está ancorado no princípio da igualdade de condições para o acesso e permanência, mas**



mediante a comprovação de mérito Acadêmico (“segundo a capacidade de cada um”, conforme art. 208, caput e inciso V da CRFB/88).

Posto isto, tais dispositivos constitucionais, aliados ao Princípio da Igualdade previsto no caput do artigo 5º da Carta de 1988, em nosso entendimento, maculam por vício material de inconstitucionalidade a possível criação de “bônus de inclusão regional”, aplicável aos processos seletivos para ingresso nos cursos de graduação que utilizam as notas do Exame Nacional do Ensino Médio, com o conseqüente acréscimo de pontos (bônus/percentual) no resultado final dos candidatos que comprovarem pertencer à determinada região do país, em detrimento de outros candidatos.

2.3 SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL E A TEMÁTICA “BÔNUS E INCLUSÃO REGIONAL EM CERTAMES PÚBLICOS”

Outro aspecto importante da discussão ora examinada consiste em destacar que após o encaminhamento da presente **INDICAÇÃO nº 064/2023** às Comissões de Direito Constitucional e de Educação e Relações Universitárias, **no dia 20 de dezembro de 2023**, ou seja, ainda dentro do prazo de 30 dias para análise e parecer por ambas as comissões, conforme disposto no art. 86 do Regimento Interno e no item 7 da Resolução nº 03/2018, do Instituto dos Advogados Brasileiros, o Supremo Tribunal Federal prolatou decisão sobre o assunto, nos autos da **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 7458-DF**, ajuizada pela Procuradoria-Geral da República, tendo esta ADI como objeto a **LEI ESTADUAL DA PARAÍBA Nº 12.753/2023**, que **estabelecia a bonificação nos editais dos concursos para as Polícias Civil, Militar e Penal e para o Corpo de Bombeiros Militar daquele Estado**.

Por unanimidade, o Plenário do Supremo Tribunal Federal (STF) invalidou (declarou inconstitucional) a referida Lei da Paraíba que acrescentava um bônus de 10% na nota obtida por pessoas nascidas e residentes no estado que prestem concurso para a área de segurança pública, sob o argumento de que o tratamento desigual afronta dispositivos constitucionais que vedam distinções entre brasileiros e o preconceito decorrente de critério de origem, pois distinções entre candidatos só são admitidas em razão de interesse público ou da natureza e das atribuições do cargo ou emprego a ser preenchido.



Ainda segundo o Ministro Relator Gilmar Mendes, **“Não é preciso leitura muito apurada do texto constitucional para perceber que, dentre os valores nele reforçados, não está o estabelecimento de peculiaridade distintiva calcada em localismo geográfico do cidadão. Há previsão expressa na Constituição Federal de vedação a preconceito decorrente de critério de origem no inciso IV do art. 3º”**.

Não obstante a decisão do Supremo Tribunal Federal, referir-se à **bônus de natureza regional em concurso público** e a **Indicação nº 064/2023** tratar-se de **bônus de natureza regional para acesso à Instituições Públicas de Ensino Superior**, tratam-se de matérias com o mesmo objeto, ou seja, em outras palavras, a **concessão de bônus em certames públicos em virtude de critério regionais dos candidatos**, que, conforme já delineado, é inconstitucional.

À guisa de conclusão, cumpre acrescentar que a decisão do STF acima citada, não obstante ser um importante posicionamento de nossa Corte Maior sobre o assunto, **não tem o condão, por si só, de obstaculizar a tramitação dos 05 (cinco) Projetos de Lei em trâmite no Congresso Nacional, conforme anteriormente informado.**

Consoante o disposto no artigo 102, § 2º da CF/88 e a Lei Federal 9.868/99, as decisões definitivas de mérito proferidas pelo Supremo Tribunal Federal nas ações diretas de inconstitucionalidade e nas ações declaratórias de constitucionalidade produzirão eficácia contra todos e efeito vinculante, relativamente aos demais órgãos do Poder Judiciário e à administração pública direta e indireta, nas esferas federal, estadual e municipal.

Em síntese, apesar das decisões de mérito nas ações abstratas em controle concentrado de constitucionalidade possuírem efeito vinculante e *erga omnes*, esse efeito vinculante não incide sobre o Poder Legislativo no exercício de sua função típica, sobre o Poder Executivo em sua função atípica de legislar – nas estritas hipóteses estabelecidas na Constituição de 1988 -, bem como sobre o próprio Supremo Tribunal Federal.

3 - CONCLUSÃO

Por tais razões, concluímos e pugnamos:

- a) pela rejeição do **Projeto de Lei nº 2970/2023** (autoria do Senador Alan Rick - UNIÃO/AC) e do **Projeto de Lei nº 490/2020** (autoria do Senador Styvenson Valentim - PODEMOS/RN), **que tramitam em conjunto no Senado Federal em virtude da correlação da matéria;**



b) por extensão (por via reflexa ou por arrastamento), pela também rejeição do **Projeto de Lei nº 3230/2021** (autoria Deputado Camilo Capiberibe - PSB/AP), **Projeto de Lei nº 748/2023** (autoria Deputada Maria Arraes - SOLIDARI/PE) e **Projeto de Lei nº 2535/2023** (autoria Deputado Dr. Fernando Máximo - UNIÃO/RO), todos em trâmite na Câmara dos Deputados e indistintamente com semelhante temática.

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

Rio de Janeiro, 04 de janeiro de 2024

Carlos José Pacheco
Membro
Comissão de Educação e Relações Universitárias