

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 614.873 AMAZONAS

RELATOR : **MIN. MARCO AURÉLIO**
RECTE.(S) : **UNIVERSIDADE DO ESTADO DO AMAZONAS**
ADV.(A/S) : **MARCELO CARVALHO DA SILVA**
RECDO.(A/S) : **RAFAEL SANTANNA PIMENTA**
ADV.(A/S) : **ROSEMEIRE SIMÕES DE ALMEIDA E OUTRO(A/S)**
INTDO.(A/S) : **UNIÃO**
ADV.(A/S) : **ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO**

V O T O

O SENHOR MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES: Trata-se de Recurso Extraordinário interposto em face de acórdão proferido pelo Tribunal de Justiça do Estado do Amazonas.

In casu, discute-se o Tema 474 da repercussão geral, que versa sobre *reserva de vagas em vestibular de universidade estadual para egressos de escolas de ensino médio da respectiva unidade federativa*.

Na origem, RAFAEL SANTANNA PIMENTA impetrou Mandado de Segurança, com pedido de liminar, em face do Reitor da Universidade do Estado do Amazonas (UEA), postulando a declaração de seu direito líquido e certo a matricular-se no curso de Engenharia, haja vista ter alcançado nota mais que suficiente (82 pontos) no vestibular, embora tenha concluído apenas o 3º ano do Ensino Médio no Estado do Amazonas.

Informa que sua matrícula foi indeferida nos termos dos itens 3.1, II e 3.4 do Edital do Vestibular de 2004, que disciplinam a reserva de 80% das vagas para alunos que cursaram todo o Ensino Médio em escolas públicas ou privadas localizadas no Estado do Amazonas. Eis o teor das normas:

“3.1 As vagas ofertadas no presente Concurso Vestibular têm a seguinte distribuição:

RE 614873 / AM

I – 80% (oitenta por cento) para candidatos que:

(a) comprovem haver cursado o ensino médio em instituições públicas ou privadas no Estado do Amazonas; e

(b) não possua completo ou não o estejam cursando em instituição pública de ensino;

II – 20% (vinte por cento) para candidatos que apenas comprovem haver concluído o ensino médio ou equivalente em qualquer outro Estado da Federação ou Distrito Federal”.

“3.4 O candidato indicará, no ato da inscrição, o grupo a que pertence a vaga que deseja disputar, na forma dos itens 4.3, 4.4 e 4.5, responsabilizando-se pelas declarações que prestar”.

Alega que a norma no qual consubstanciou o ato é eivada de inconstitucionalidade, pois estabelece ilegítima restrição à participação no concurso vestibular. Sustenta que são discriminadas até mesmo pessoas residentes no Estado, mas que não cursaram todo o ensino médio no Amazonas, o que acarreta violação aos artigos 3º, IV; 5º, *caput*; 6º, 205; 206; e 208, todos da Constituição Federal.

A sentença julgou procedente o pedido, concedendo a segurança aos fundamentos de que

(a) o edital foi publicado em 25 de maio de 2004, ao passo que a Lei Estadual 2.894, que prevê a reserva de vagas, foi publicada em 31 de maio de 2004, de forma que só poderia ser aplicada para vestibulares posteriores, dada a irretroatividade da norma;

(b) a Lei é desproporcional ao prever que 80% das vagas serão destinadas a candidatos que tenham cursado as três séries do Ensino Médio no Estado do Amazonas e não possuam curso superior completo ou não o esteja cursando em instituição pública de ensino. Deste percentual, 60% das vagas dos cursos ministrados em Manaus serão destinadas a alunos que tenham cursado as três séries do ensino médio em escolas públicas do Estado do Amazonas. Somente 20% das vagas serão destinadas a alunos que tenham concluído o ensino médio em qualquer unidade da federação;

RE 614873 / AM

(c) não ficou configurada a má-fé do candidato ao selecionar o item I, que correspondia a 80% das vagas;

(d) a desproporcionalidade da norma também é demonstrada no fato de alunos egressos do Colégio Militar e da Escola Técnica, que são pré-selecionados acadêmica e economicamente, concorrerem às vagas reservadas aos alunos oriundos de escolas públicas (60%).

O Tribunal de origem negou provimento à Apelação e à Remessa Necessária, nos termos da seguinte ementa (Vol. 3, fl. 1):

“REMESSA EX-OFFICIO E APELAÇÃO EM MANDADO DE SEGURANÇA – CONSTITUCIONAL – UNIVERSIDADE PÚBLICA – RECUSA DE MATRÍCULA – ILEGALIDADE

1. A educação está pautada no princípio da igualdade de condições para o acesso ao conhecimento.

2. Não se confunde autonomia com soberania, devendo as universidades respeito aos princípios constitucionais, que requerem a observância de procedimentos lícitos.

3. Remessa e Apelação conhecidas e IMPROVIDAS.
Sentença mantida”.

A Universidade do Estado do Amazonas (UEA) interpôs Recurso Extraordinário, com amparo no artigo 102, III, “a”, da Constituição Federal, alegando que o acórdão recorrido violou o artigo 5º, *caput* e incisos I e II, da Constituição Federal. Fundamenta, em síntese, que:

(a) as normas editalícias visam extirpar a desigualdade existente entre candidatos “interioranos” e candidatos da capital e de outros Estados;

(b) a reserva de vagas para candidatos que cursaram todo o ensino médio no Estado do Amazonas reside no fato de a UEA ser custeada por recursos oriundos do ICMS pago por contribuintes amazonenses, cujo objetivo foi formar profissionais qualificados para atuar naquele Estado;

(a) a norma decorre da autonomia administrativa da Universidade e

RE 614873 / AM

do Estado, o que também justifica a exigência de comprovação de residência por 2 (dois) anos no interior ou na capital do Estado do Amazonas no ato da matrícula.

Em 09/09/2011, esta SUPREMA CORTE concluiu pela repercussão geral da matéria posta sob debate.

A Procuradoria-Geral da República opinou pela nulidade do acórdão recorrido por violação à cláusula da reserva de plenário e, no mérito, manifestou-se pelo desprovimento do recurso (Vol. 14).

Por exercer a supervisão do ensino superior, a União foi admitida no processo na qualidade de *amicus curiae* e, na oportunidade, manifestou-se pelo desprovimento do recurso (Vols. 16 e 17).

É o relatório. Decido.

A presente demanda tem por escopo definir a constitucionalidade de norma estadual que prevê sistema de cotas para preenchimento de vagas em universidade estadual para candidatos egressos de escolas localizadas no respectivo Ente Federativo.

O artigo 1º da Lei Estadual 2894, de 31 de maio de 2004, dispõe que

“Art. 1º - As vagas em cursos e turnos oferecidas anualmente pela Universidade do Estado do Amazonas em concursos vestibulares terão a distribuição seguinte:

I - 80% (oitenta por cento) para candidatos que:

a) comprovem haver cursado as três séries do ensino médio em instituições públicas ou privadas no Estado do Amazonas; e,

b) não possuam curso superior completo ou não o estejam cursando em instituição pública de ensino.

II - 20% (vinte por cento), para candidatos que comprovem haver concluído o ensino médio ou equivalente em qualquer Estado da Federação ou no Distrito Federal.

§ 1º - Sessenta por cento (60%) das vagas a que se refere o inciso I, dos cursos ministrados em Manaus, serão destinadas a alunos que tenham cursado as três séries do ensino médio em

RE 614873 / AM

escola pública no Estado do Amazonas.

§ 2º - Tratando-se de candidato aprovado em exame supletivo, a Universidade exigirá, do candidato que disputar as vagas do inciso I, a comprovação, na forma do edital respectivo, de residência no Estado do Amazonas por pelo menos 3 (três) anos.

§ 3º - O candidato indicará, no ato da inscrição, o conjunto a que pertence a vaga que deseja disputar, responsabilizando-se pelas declarações que prestar.

§ 4º - Na hipótese de não ser suficiente a quantidade de candidatos classificados em um dos conjuntos de vagas, a Universidade convocará os do outro conjunto, respeitada a ordem de classificação”.

No Brasil, a Constituição Federal de 1988, ante seu rompimento com o regime ditatorial até então vigente, foi a que mais se preocupou com a igualdade de direitos, o que pode ser notado tanto no Preâmbulo, como em diversos dispositivos ao longo da Carta (ex: artigos 3º, III; 4º, V; 5º, *caput*; 14, *caput*; 19, III; 43, *caput*; 150, II; 165, §7º; 170, VII, entre outros).

Logo, todos os cidadãos têm o direito constitucionalmente assegurado de receber tratamento igualitário.

Todavia, conforme já tive a oportunidade de me manifestar em âmbito doutrinário, “o que se veda são as diferenciações arbitrárias, as discriminações absurdas, pois, o tratamento desigual dos casos desiguais, na medida em que se desiguam, é exigência tradicional do próprio conceito de Justiça, pois o que realmente protege são certas finalidades, somente se tendo por lesado o princípio constitucional quando o elemento discriminador não se encontra a serviço de uma finalidade acolhida pelo direito (*Direito Constitucional*, 35ª ed. São Paulo: Atlas Jurídico, 2019. p. 36).

Assim, a despeito da nobre hipótese de se corrigirem distorções socioeconômicas, como se pode observar, por exemplo, da reserva de vagas para alunos egressos de escolas públicas, não pode o ente federativo criar discriminações regionais infundadas, de forma a favorecer apenas os residentes em determinada região, sob pena de

RE 614873 / AM

violação aos artigos 3º, IV; 5º, *caput*; e 19, III, todos da Constituição Federal.

A propósito, recentemente, nos autos da ADI 4868, rel. Min. GILMAR MENDES, DJe. 15/4/2020, o Plenário Virtual desta SUPREMA CORTE teve a oportunidade de se manifestar pela inconstitucionalidade de lei distrital que dispunha sobre matéria semelhante. Veja-se a ementa do acórdão:

“Ação direta de inconstitucionalidade. 2. Lei Distrital 3361/2004. Sistema de cotas para ingresso nas Universidades e faculdades públicas do Distrito Federal. 3. Reserva de 40% das vagas para alunos que comprovem ter cursado integralmente os ensinos fundamental e médio em escolas públicas do Distrito Federal. 4. Discriminação em razão da origem. Critério espacial que não se justifica em razão da política de ação afirmativa que busca garantir igualdade de oportunidade aos oriundos da escola pública. 5. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade da expressão “do Distrito Federal”, constante do artigo 1º da Lei Distrital 3.361/2004. Modulação de efeitos”.

Embora se refiram a contexto diverso, também é oportuno invocar os fundamentos que proferi ao relatar a ADI 4382 (Plenário, DJ de 30/10/2018):

“Como corolário do princípio da isonomia posto em seu art. 5º, *caput*, a Constituição Federal enuncia expressamente, no inciso III do art. 19, que é *vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios criar distinções entre brasileiros ou preferências entre si*.

Comentando o citado dispositivo constitucional, ensina JOSÉ AFONSO DA SILVA:

A vedação de criar distinções entre brasileiros coliga-se com o princípio da igualdade. Significa que um Estado

RE 614873 / AM

não poderá criar vantagem a favor de seus filhos em detrimento de originários de outros, como não poderá prejudicar filhos de qualquer Estado em relação a filhos de outros, nem filhos de um Município em relação a filhos de outros. A União não poderá beneficiar nem prejudicar filhos de uns Estados ou Municípios ou do Distrito Federal mais do que filhos de outros. Tampouco os Municípios poderão fazê-lo. O ato discriminatório será nulo e a autoridade responsabilizada na forma da lei. (Comentário Contextual à Constituição, 5ª edição, Malheiros, 2008, p. 252)

A lei impugnada nesta ação tem o claro propósito de conferir tratamento mais favorável a veículos emplacados em municípios catarinenses em que instaladas praças de pedágio das rodovias federais BR-101 e BR-116, estando, assim, em frontal desacordo com o art. 19, III, do texto constitucional.

A jurisprudência da CORTE firmou-se no sentido de inibir que sejam estabelecidas pelos entes da federação brasileira relações de preferências entre brasileiros em razão de sua origem ou procedência. A questão já foi analisada em mais de uma oportunidade em matéria de licitações e contratos, como se lê dos seguintes julgados:

LICITAÇÃO PÚBLICA. Concorrência. Aquisição de bens. Veículos para uso oficial. Exigência de que sejam produzidos no Estado-membro. Condição compulsória de acesso. Art. 1º da Lei nº 12.204/98, do Estado do Paraná, com a redação da Lei nº 13.571/2002. Discriminação arbitrária. Violação ao princípio da isonomia ou da igualdade. Ofensa ao art. 19, III, da vigente Constituição da República. Inconstitucionalidade declarada. Ação direta julgada, em parte, procedente. Precedentes do Supremo. É inconstitucional a lei estadual que estabeleça como condição de acesso a licitação pública, para aquisição de bens ou serviços, que a empresa licitante

RE 614873 / AM

tenha a fábrica ou sede no Estado-membro. (ADI 3.583, Rel. Min. CEZAR PELUSO, Tribunal Pleno, DJe de 14/3/2008, grifo nosso).

Agravo regimental no recurso extraordinário. Ação direta de inconstitucionalidade movida na origem. Lei do Município de São Paulo nº 13.959/05, a qual exige que “os veículos utilizados para atender contratos estabelecidos com a Administração Municipal, Direta e Indireta, devem, obrigatoriamente, ter seus respectivos Certificados de Registro de Veículos expedidos no Município de São Paulo”. Exigência que não se coaduna com os arts. 19, inciso III, e 37, inciso XXI, da Constituição Federal. Precedentes.

1. A exigência constante da Lei nº 13.959/05 do Município de São Paulo, além de malferir a legítima expectativa individual de quem queira participar de certame público, ofendendo direito individual, vulnera o interesse público, direito da coletividade, pois, com a redução do universo de interessados em contratar, não se garante à Administração a oferta mais vantajosa.

2. **É certo que as desigualações entre sujeitos ou situações jurídicas no campo das licitações e contratos somente se justificam quando voltadas ao melhor e mais eficiente cumprimento do objeto licitado/contratado e, ainda assim, desde que não sejam desarrazoadas e estejam em conformidade com o sistema jurídico-constitucional, sob pena de restar vulnerado o princípio da isonomia.**

3. **Consoante a jurisprudência firmada na Corte no exame de situações similares, o diploma em epígrafe ofende, ainda, a vedação a que sejam criadas distinções entre brasileiros ou preferências entre os entes da Federação constante do art. 19, inciso III, da CF/88.**

4. Considerando que, no corpo da decisão agravada, afastou-se a inconstitucionalidade formal afirmada pela

RE 614873 / AM

Corte de origem, mantendo a inconstitucionalidade material, constata-se erro material na parte dispositiva da decisão, que negou seguimento ao recurso extraordinário.

5. Agravo regimental parcialmente provido tão somente para corrigir erro material na decisão agravada, fazendo constar na parte dispositiva que “dou parcial provimento ao recurso extraordinário”. (RE 668.810, Rel. Min. DIAS TOFFOLI, Segunda Turma, DJe de 10/8/2017, grifo nosso)

Na linha dos precedentes mencionados, considero que a lei impugnada, por estabelecer, na cobrança de pedágio, tratamento mais vantajoso a veículos emplacados em Municípios determinados, viola o art. 19, III, da Constituição Federal.”

Verifica-se que o acórdão recorrido não se afastou do entendimento do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL.

Pelo exposto, nego provimento ao recurso extraordinário.

Sugiro a seguinte tese: *É inconstitucional, por ferimento ao artigo 19, III da Constituição Federal, a reserva de vagas em universidades públicas estaduais para candidatos que exija dos candidatos terem cursado o ensino médio integralmente no respectivo ente federativo.*