



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE JI-PARANÁ/RO

**EXCELENTÍSSIMO(A) SENHOR(A) JUIZ(A) FEDERAL DA __ª VARA FEDERAL
DA SEÇÃO JUDICIÁRIA DE RONDÔNIA**

Ref. Procedimento Administrativo nº 1.31.000.000633/2024-71

O **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**, por seu Procurador da República *in fine* assinado, vem respeitosamente ante Vossa Excelência, com apoio no artigo 3º, inciso IV, artigo 5º, caput, artigo 19, inciso III e artigo 129, inciso III, da Constituição Federal; artigo 5º, inciso I, alíneas "c" e "h", inciso II, alínea "d", inciso III, alínea "e", inciso V, alíneas "a" e "b", inciso VI e artigo 6º, inciso VII, alínea "d", ambos da Lei Complementar nº 75/93 e artigo 82, I, da Lei n.º 8.078/90 e Lei 7.347/85 (Lei da Ação Civil Pública), propor

**AÇÃO CIVIL PÚBLICA
COM PEDIDO DE TUTELA DE URGÊNCIA,**

em face da

FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE FEDERAL DE RONDÔNIA – UNIR,
fundação pública com personalidade de direito público, vinculada ao
Ministério da Educação, inscrita no CNPJ 04.418.943/0001-90,
representada por sua Reitora Marília Lima Pimentel Cotinguiba e pela
Procuradoria Federal junto à UNIR, com sede na Avenida Presidente Dutra,
nº 2965, Centro – Porto Velho, CEP 76801-974,

pelos motivos de fato e de direito adiante expostos:

I - DO OBJETIVO DA DEMANDA

O Ministério Público Federal, por meio desta Ação Civil Pública, busca a prestação de tutela jurisdicional com o objetivo de reimplantar o bônus regional (também chamado de bônus estadual) na nota final do ENEM para os candidatos que tenham concluído o ensino médio em escolas do Estado de Rondônia, nos próximos processos seletivos para ingresso na Fundação Universidade Federal de Rondônia (UNIR).

A presente ação civil pública visa, assim, a implementação de ações afirmativas pela UNIR (bônus regional), com a finalidade de beneficiar grupos sociais específicos, de maneira pontual, concedendo-lhes vantagens temporárias para permitir a superação de desigualdades históricas. Trata-se de medida transitória, razoável e proporcional, em consonância com o princípio da igualdade material.

II - DA LEGITIMIDADE DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL E DA COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL

O Ministério Público, como Instituição essencial à Justiça, conforme art. 127 da CF/88, tem como função precípua a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.

Dessa forma, a Constituição Federal, em seu artigo 129, inciso III, estabelece como mecanismo de atuação do Ministério Público a propositura de ação civil pública em defesa do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos.

A Lei Complementar n.º 75/93 também explicitou as atribuições do Ministério Público Federal, notadamente em seus artigos 5º e 6º.

Por seu turno, o Código de Defesa do Consumidor, Lei n. 8.078/90, em seu artigo 82, confere legitimidade ao Ministério Público para ajuizar toda e qualquer ação coletiva na defesa dos direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos, estes entendidos como aqueles oriundos de uma base comum.

A defesa do direitos coletivos pelo Parquet já é questão analisada e superada pela moderna jurisprudência pátria, como se pode observar dos termos do informativo n.º. 389 do Supremo Tribunal Federal, que consolidou o entendimento quando do exame do Recurso Extraordinário 332545/SP, o qual, pela relevância do tema, transcreve-se a seguir, in verbis:

“Ministério Público. Legitimidade. Ação Civil Pública. Mensalidades Escolares (Transcrições) RE 332545/SP* RELATOR: MIN. GILMAR MENDES DECISÃO: Trata-se de recurso extraordinário fundado no art. 102, III, “a”, da Constituição Federal, contra acórdão que entendeu que o Ministério Público não tem legitimidade para propor ação civil pública sobre mensalidades escolares. O acórdão ficou assim ementado: “Ilegitimidade ‘ad causam’ - Ação civil pública - Ministério Público -

Mensalidades escolares - Impossibilidade do uso da ação civil pública, em juízo, para a defesa de interesses de pequenos grupos determinados, em razão de danos variáveis e divisíveis - Hipótese de prestação de serviços, de caráter patrimonial e privado, disciplinados por uma relação exclusivamente contratual - Ausência de conversão da escola particular em ente público pelo fato de desempenhar relevante missão social - Incompetência do Ministério Público na substituição dos indivíduos na esfera de seus direitos - Ilegitimidade caracterizada - Recurso improvido.” (fls. 373) Alega-se violação aos arts. 127, caput, 129, III e IX, 205 e 209, da Carta Magna. **O acórdão recorrido extraordinariamente não está em consonância com a jurisprudência desta Corte, conforme se depreende do julgamento do RE 163.231, Plenário, Rel. Maurício Corrêa, DJ 29.06.01: “EMENTA: RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. LEGITIMIDADE DO MINISTÉRIO PÚBLICO PARA PROMOVER AÇÃO CIVIL PÚBLICA EM DEFESA DOS INTERESSES DIFUSOS, COLETIVOS E HOMOGENEOS. MENSALIDADES ESCOLARES: CAPACIDADE POSTULATORIA DO PARQUET PARA DISCUTIR AS EM JUÍZO.**

1. A Constituição Federal confere relevo ao Ministério Público como instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis (CF, art. 127).

2. Por isso mesmo detém o Ministério Público capacidade postulatória, não só para a abertura do inquérito civil, da ação penal pública e da ação civil pública para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente, mas também de outros interesses difusos e coletivos (CF, art. 129, I e III).

3. Interesses difusos são aqueles que abrangem número indeterminado de pessoas unidas pelas mesmas circunstâncias de fato e coletivos aqueles pertencentes a grupos, categorias ou classes de pessoas determináveis, ligadas entre si ou com a parte contrária por uma relação jurídica base. 3.1. A indeterminidade é a característica fundamental dos interesses difusos e a determinidade a daqueles interesses que envolvem os coletivos.

4. Direitos ou interesses homogêneos são os que têm a mesma origem comum (art. 81, III, da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990), constituindo-se em subespécie de direitos coletivos. 4.1. Quer se afirme interesses coletivos ou particularmente interesses homogêneos, stricto sensu, ambos estão cingidos a uma mesma base jurídica, sendo coletivos, explicitamente dizendo, porque são relativos a grupos, categorias ou classes de pessoas, que conquanto digam respeito às pessoas isoladamente, não se classificam como direitos individuais para o fim de ser vedada a sua defesa em ação civil pública, porque sua concepção finalística destina-se à proteção desses grupos, categorias ou classe de pessoas.

5. As chamadas mensalidades escolares, quando abusivas ou ilegais, podem ser impugnadas por via de ação civil pública, a requerimento do Órgão do Ministério Público, pois **ainda que sejam interesses homogêneos de origem comum, são subespécies de interesses coletivos, tutelados pelo Estado por esse meio processual como dispõe o artigo 129, inciso III, da**

Constituição Federal.

5.1. Cuidando-se de tema ligado à educação, amparada constitucionalmente como dever do Estado e obrigação de todos (CF, art. 205), está o Ministério Público investido da capacidade postulatória, patente a legitimidade ad causam, quando o bem que se busca resguardar se insere na órbita dos interesses coletivos, em segmento de extrema delicadeza e de conteúdo social tal que, acima de tudo, recomenda-se o abrigo estatal. Recurso extraordinário conhecido e provido para, afastada a alegada ilegitimidade do Ministério Público, com vistas à defesa dos interesses de uma coletividade, determinar a remessa dos autos ao Tribunal de origem, para prosseguir no julgamento da ação.” Assim, conheço e dou provimento ao recurso (art. 557, § 1o-A, do CPC), para afastar a alegada ilegitimidade do Ministério Público Estadual. Publique-se. Brasília, 06 de maio de 2005. Ministro GILMAR MENDES Relator * decisão pendente de publicação. (grifado)

Nessa senda, ante a indubitável presença de interesse de ente federal no feito (Fundação Universidade Federal de Rondônia), bem como a legitimidade ativa do Ministério Público Federal, irrefutável a competência da Justiça Federal para o desenlace da causa.

III - DOS FATOS

Em abril de 2020, foi instaurado o procedimento extrajudicial nº 1.31.000.000533/2020-11, no âmbito da Procuradoria da República em Rondônia, com o objetivo de analisar possíveis medidas a serem adotadas pela Universidade Federal de Rondônia (UNIR) para a implementação de ações afirmativas, por meio da adoção de políticas de inclusão regional, conforme estabelecido pelo Decreto nº 7.824/2012, que regulamenta a Lei nº 12.711/2012.

Com efeito, conforme as informações fornecidas pela UNIR, verificou-se que, desde 2018, o número de candidatos oriundos de outros estados inscritos para concorrer a uma vaga no curso de Medicina da instituição, por exemplo, aumentou de forma exponencial. **Além disso, o percentual de vagas ocupadas por estudantes provenientes de outras unidades da Federação ultrapassou 70% do total de concorrentes.**

Por tais critérios, observou-se que, nos processos seletivos de 2018, 2019 e 2020, de um total de 120 (cento e vinte) vagas, apenas 35 (trinta e cinco) candidatos matriculados no curso de Medicina eram oriundos (residentes) no Estado de Rondônia, de forma que, dos 13 candidatos rondonienses matriculados em 2020, apenas 4 ingressaram pela ampla concorrência (65º e 137º colocados - 2ª Chamada e 170º e 181º - 3ª Chamada). Os demais ingressaram nas Cotas C1 (2ª Chamada), C3 (2ª Chamada), C11, C4 (2ª Chamada), C3 (3ª Chamada), C7 (3ª Chamada), C6 (4ª Chamada), ocupando, respectivamente, as seguintes classificações: 4650º, 1054º, 2306º, 3575º, 1256º, 1190º, 1781º e 1373º.

No mesmo sentido, não bastasse a desproporcionalidade na concorrência dos candidatos residentes em Rondônia com os demais Estados, no que concerne ao total de inscritos nos processos seletivos, constatou-se flagrante desvantagem em decorrência da qualidade dispar da educação básica nas regiões do país (desequilíbrio educacional), explicitadas nos índices do IDEB e nas médias do ENEM, consoante admitido pela administração da UNIR em expediente juntado no procedimento acima mencionado, o que, a toda evidência, culminava com a atração de inúmeros candidatos de outras localidades.

Diante dessa problemática, o MPF em Rondônia expediu a Recomendação 1/2022/MPF/PRDC (PR-RO-00003206/2022), defendendo, em suma, a realização de estudos aprofundados para avaliar a viabilidade da implementação do critério de Bonificação Estadual (BE) nos próximos processos seletivos. A argumentação baseava-se na promoção da inclusão e do desenvolvimento regional, com o objetivo de incentivar o acesso aos cursos de graduação da UNIR, em especial o de Medicina, para candidatos que residem e comprovem residência no Estado de Rondônia, e que tenham cursado integralmente o Ensino Médio em escolas regulares, públicas ou privadas, ou obtido o certificado de Ensino Médio por meio da Educação de Jovens e Adultos (EJA) ou do Exame Nacional para Certificação de Competências de Jovens e Adultos (ENCCEJA) no estado.

A Recomendação foi parcialmente acatada pela UNIR, que encaminhou a proposta para análise do Conselho Superior Acadêmico, visando a realização de estudos sobre a possibilidade de implantar o bônus de inserção regional no Estado de Rondônia.

Subsequentemente, a UNIR elaborou e aprovou a Resolução 577, de 29 de setembro de 2023, que, entre outras disposições, tratou do bônus de Argumento de Inclusão Regional, com o intuito de promover o acesso de candidatos aos cursos de graduação da IFES, desde que tenham cursado integralmente o Ensino Médio regular e presencial em instituições de ensino público situadas no Estado de Rondônia. A resolução estabeleceu as seguintes diretrizes:

“Art. 7º Institui-se o bônus de Argumento de Inclusão Regional, denominando-o de Bonificação de Inclusão Estadual, para promover o acesso de candidatos aos cursos de graduação da UNIR que tenham cursado integralmente todo ensino médio regular e presencial em instituições de ensino público situadas no Estado de Rondônia.

§1º Os candidatos que tenham cursado integralmente todo o ensino médio regular e presencial em instituições de ensino público do estado do Rondônia terão direito ao acréscimo de um bônus de 18% (dezoito por cento) às notas que obtiverem ou às formas de classificação em quaisquer umas das modalidades de ingresso ou Processo Seletivo na UNIR, a cada ano.

§2º O bônus de Argumento de Inclusão Regional será assegurado e aplicado aos candidatos mencionados nos incisos I e II do Art. 2º, descritas nos art. 4º e 5º, inscritos pela Lei nº 12.711/2012 e vagas reservadas à Política de Ação Afirmativa e Inclusão da UNIR.”

Nesse contexto, pela redação da Resolução em comento, determinou-se o arquivamento do Inquérito Civil n. 1.31.000.000533/2020-11 e a autuação do Procedimento Administrativo de Acompanhamento n. 1.31.000.000633/2024-71, com o objetivo de acompanhar o efetivo cumprimento pela UNIR dos termos da Bonificação Estadual, decorrente do argumento de inclusão regional, instituído pela Resolução n. 577, de 29 de Setembro de 2023.

Durante a tramitação do referido PA, a **UNIR apresentou dados positivos decorrentes da aplicação da política de bonificação regional**, dentre os quais, destaca-se:

"1. Com nossos cordiais cumprimentos, venho mediante este expediente para atender à solicitação constante no Ofício nº 903/2024/GABPRDC - RLPB (SEI nº 1731823), que em conformidade com a Diretoria de Registro e Controle Acadêmico (DIRCA) e a Coordenadoria de Processo Seletivo Discente (CPSD) desta Universidade, esclarecemos o seguinte:

Quesito 2:

1.1. i) informe se houve aumento ou diminuição do percentual de alunos oriundos do Estado de Rondônia no curso de medicina e nos demais cursos, bem como apresente planilhas respectivas desses números, relativamente aos anos de 2020 a 2024:

Em relação aos matriculados no Curso de Medicina nos anos de 2020 a 2024, a Universidade Federal de Rondônia (UNIR) realizou o levantamento de dados dos respectivos anos.

Dessa maneira, quando se analisou as informações obtidas, especialmente a planilha de 2024, em anexo "Listagem Medicina Matriculados 2024 (SEI nº 1748692)", constatou-se uma elevação significativa do número de discentes residentes do estado de Rondônia matriculados no referido curso, quando comparado aos períodos anteriores.

Em relação aos matriculados nos demais cursos, o levantamento de dados que englobe todos os cursos da UNIR, demanda uma disposição maior de tempo e funcionários, o que contrasta a realidade da instituição devido ao imenso número de demandas.

1.2. ii) seja realizado um estudo aprofundado pela UNIR relativamente às vagas ofertadas para os Cursos de Medicina nas Universidades Públicas no Brasil e a densidade médica nos Estados Brasileiros:

Não possuímos corpo técnico suficiente para realizar esse estudo de modo aprofundado, em virtude do tamanho alcance e complexidade sobre a temática solicitada. O processo envolveria diretamente a ação de pesquisadores com experiência na linha de pesquisa indicada.

1.3. iii) no mesmo sentido, seja realizado estudo aprofundado relativamente às desigualdades e desníveis educacionais no Estado de Rondônia, que justifiquem a necessidade de adoção do bônus de inclusão regional:

Destacamos que existem vários estudos realizados pelos programas de Pós-

Graduação da UNIR com relação a temática levantada. Podemos citar alguns exemplos como:

- a) APLICAÇÃO DA LEI DE COTAS NOS CURSOS DE DIREITO E MEDICINA DA UNIVERSIDADE FEDERAL DE RONDÔNIA CAMPUS PORTO VELHO: POLÍTICA DE AÇÃO AFIRMATIVA POR JUSTIÇA SOCIAL COM EQUIDADE Link
<https://ppge.unir.br/uploads/62248421/arquivos/Aplicacao%20da%20Lei%20de%20cotas%20nos%20cursos%20de%20Direito%20e%20Medicina%20da%20Universidade%20Federal%20de%20Rondonia%20campus%>
- b) O INGRESSO DE COTISTAS NEGROS NA FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE FEDERAL DE RONDÔNIA - CAMPUS PORTO VELHO: ANÁLISES A PARTIR DA LEI Nº 12.711/2012 PARA A INCLUSÃO SOCIAL Link:
<https://ppge.unir.br/uploads/62248421/arquivos/O%20Ingresso%20de%20cotistas%20negros%20na%20Fundacao%20Universidade%20Federal%20de%20Rondonia%20Campus%20Porto%20Velho%20Analises%>
- c) DO ACESSO AO SUCESSO: ANÁLISE DA POLÍTICA DE COTAS E DO PROGRAMA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL (PNAES) NA FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE FEDERAL DE <https://ppge.unir.br/uploads/62248421/arquivos/DISSERTACAO%20CLEI%20LEITE%20BUENO%20AIRES.pdf>

1.4. iv) apresente demais informações que entender pertinentes acerca da temática em questão:

Nas planilhas, em anexo, não houve o levantamento das notas do ENEM, este é mais um dado que pode ser utilizado no parâmetro comparação entre as notas dos alunos de diferentes estado, com relação ao estado de Rondônia (quesito qualidade do ensino fundamental e médio de Rondônia, comparado a outros estados da federação).

Destacamos que este é um tema abordado no trabalho já citado acima "APLICAÇÃO DA LEI DE COTAS NOS CURSOS DE DIREITO E MEDICINA DA UNIVERSIDADE FEDERAL DE RONDÔNIA CAMPUS PORTO VELHO: POLÍTICA DE AÇÃO AFIRMATIVA POR JUSTIÇA SOCIAL COM EQUIDADE". O referido trabalho de pesquisa traz planilhas dos anos de 2012 a 2018 com relação aos alunos ingressantes no curso de Medicina, abordando inclusive a questão da regionalidade (páginas 234 em diante), diferença de percentual entre escola pública e privada, bem como os contrastes de etnia e renda.

2. Quesito 3:

2.1. i) considerando a instituição da Bonificação Estadual por essa IFES, nos termos da Resolução 577, de 29 de Setembro de 2023, bem como as divergentes decisões dos Tribunais e as recentes decisões do Supremo Tribunal Federal, solicita-se dessa IFES, que, caso haja ação judicial sobre a presente temática, seja o fato imediatamente comunicados a esta Procuradoria:

Recebemos as seguintes demandas judiciais envolvendo a aplicação da Bonificação de Inclusão Estadual instituída pela Resolução 577/CONSEA/UNIR/2023:

ORGÃO	PROCESSO JUDICIAL	POLO ATIVO	PROCESSO ADMINISTRATIVO - UNIR	
2ª Vara Federal Cível da SJRO	1001658-56.2024.4.01.4100	CAJO VINICIUS FERRAZ VIEIRA	23118.004905/2024-12	Bonificaci Classifi
1ª Vara Federal Cível e Criminal da SSJ de Ji-Paraná-RO	1001499-13.2024.4.01.4101	GUILHERME HENRIQUE COSTA FOSSEMOSER	23118.005455/2024-85	Escola Filau Bonit
1ª Vara Federal Cível da SJRO	1004888-09.2024.4.01.4100	DAVI MARQUES PALMA	23118.005970/2024-65	Bonificaci Médio Eso dispi

Ocorre que, muito embora os benefícios demonstrados, em novo ofício expedido pela UNIR, o MPF foi informado acerca da revogação da Resolução n. 577, de 29 de Setembro de 2022, e, conseqüentemente, a extinção da bonificação regional. Nesse sentido:

"Informamos que a Resolução 577/2023/CONSEA foi revogada pela Resolução 727/2024/CONSEA, que trata da Política de Ingresso nos cursos de graduação e a Política de Ação Afirmativa e Inclusão da UNIR. Nessa perspectiva, durante a reformulação, o Conselho Superior Acadêmico deliberou pela exclusão da bonificação de inclusão regional, objeto de consulta do MPF, conforme minuta de resolução (SEI nº 1980390) e ata do CONSEA (SEI nº 1980397)."

De acordo com a Ata da 156ª Sessão Extraordinária do Conselho Superior Acadêmico (CONSEA) da Fundação Universidade Federal de Rondônia (UNIR) (disponível em <https://www.youtube.com/watch?v=HFQG0IITx1A> - acesso em 6/12/2024), a extinção do bônus regional foi fundamentada, entre outros argumentos, pela decisão do Supremo Tribunal Federal na Rcl. 65.976/MA, com aplicação dos fundamentos previstos nas decisões da da ADI 4868, no RE 614.873/AM (Repercussão Geral – Tema 474).

No entanto, como será demonstrado a seguir, esse fundamento não deve prevalecer, pois a adoção do bônus de inclusão estadual se torna essencial para estimular o acesso à UNIR por estudantes residentes em Rondônia e que tenham cursado o Ensino Médio no Estado, promovendo, assim, uma maior qualificação da população local, bem como o desenvolvimento do próprio Estado.

Estudantes de Rondônia apresentam uma taxa de evasão inferior nos cursos de graduação em comparação aos discentes de outras unidades da federação, dado o interesse de permanecerem residindo e trabalhando no próprio estado.

A legislação, a doutrina e a jurisprudência nacionais possibilitam que as instituições de ensino federais implementem outras modalidades de ações afirmativas, além da política de cotas, com o objetivo de reduzir as desigualdades sociais e regionais que afetam o país. Nesse contexto, a bonificação regional é a medida mais adequada para ser aplicada nos próximos processos seletivos da UNIR.

IV - DO DIREITO

IV.1. Da Bonificação Regional como Legítima Ação Afirmativa:

A questão central desta Ação Civil Pública diz respeito à implementação de políticas específicas de ações afirmativas, com o objetivo de beneficiar grupos sociais determinados, neste caso, candidatos às vagas dos cursos de graduação da UNIR que concluíram o ensino médio no Estado de Rondônia, concedendo-lhes vantagens temporárias para superar desigualdades históricas.

O art. 5º da Constituição Federal determina que todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade.

Nesse sentido, a igualdade configura um atributo de comparação do tratamento dado a todos os seres humanos, visando assegurar uma vida digna a todos, sem privilégios odiosos (Ramos, André de Carvalho. Curso de Direitos Humanos/André de Carvalho Ramos. – 7. ed. – São Paulo: Saraiva Educação, 2020).

Há duas dimensões da igualdade: (i) vertente formal, configurada na proibição de discriminação indevida (vedação da discriminação negativa); (ii) aspecto material, consistente na possibilidade de estabelecimento de uma discriminação para a obtenção da igualdade efetiva (discriminação positiva).

Constata-se que a igualdade material deixou de ser mera isonomia socioeconômica, configurando um direito ao reconhecimento de identidades próprias, distintas dos agrupamentos hegemônicos (igualdade como reconhecimento). O aumento do pluralismo e da diversidade auxilia ainda em um “ambiente melhor e mais rico” (voto do Min. Roberto Barroso, ADC 41, rel. Min. Roberto Barroso, j. 8-6-2017, P, DJe de 17-8-2017).

O direito à igualdade implica um dever de inclusão de identidades plurais. Assim, a Constituição adotou a teoria da desigualdade justificada, cujos requisitos são os seguintes: (i) vínculo de pertinência lógica entre o elemento de diferenciação (discrímén) escolhido pela lei e a situação objetiva analisada; (ii) impossibilidade de individualização (diferenciação não pode atingir apenas uma pessoa) (iii) conformidade com objetivos do Estado Democrático de Direito; (iv) observância ao princípio da proporcionalidade (Ramos, André de Carvalho. Curso de Direitos Humanos/André de Carvalho Ramos. – 7. ed. – São Paulo: Saraiva Educação, 2020). Como se expõe, a bonificação regional se enquadra em todos esses critérios.

Por conseguinte, a “*discriminação positiva introduz tratamento desigual para produzir, no futuro e em concreto, a igualdade. É constitucionalmente legítima, porque se constitui em instrumento para obter a igualdade real*” (voto do Min. Nelson Jobim, na ADI 1.946-MC/DF, rel. Min. Sydney Sanches, j. 3-4-2003, Plenário, DJ de 16-5- 2003).

O Estado possui dois instrumentos para promover a igualdade e eliminar a

discriminação injusta: o instrumento repressivo e o instrumento promocional (voltado ao fomento da igualdade).

A proteção da igualdade material pela via promocional permite a elaboração de políticas compensatórias que acelerem a igualdade a inclusão dos grupos vulneráveis. Nessa seara, as ações afirmativas (técnica promocional não universalista) consistem em um “conjunto de diversas medidas, adotadas temporariamente e com foco determinado, que visa compensar a existência de uma situação de discriminação que políticas generalistas não conseguem eliminar, e objetivam a concretização do acesso a bens e direitos diversos (Ramos, André de Carvalho. Curso de Direitos Humanos/André de Carvalho Ramos. – 7. ed. – São Paulo: Saraiva Educação, 2020)”.

Com base em tais fundamentos, o STF reconheceu a constitucionalidade da adoção de cotas para raciais em universidades (ADPF n. 186. Rel. Min. Ricardo Lewandowski, j. 26-4-2012, Plenário, DJe de 20-10-2014).

Especificamente em relação à educação, a Lei n. 12.711/2012 estabeleceu um regime de cotas destinadas às universidades federais, para promover ações afirmativas que garantam a promoção da igualdade efetiva (isonomia e equidade entre os candidatos). Por sua vez, o Decreto n. 7.824/2012 autoriza a implementação de outras ações pelas instituições de ensino que atendam as peculiaridades regionais.

Da mesma forma, a Portaria Normativa n. 18/2012, do Ministério da Educação destaca que as instituições federais de ensino poderão, por meio de políticas específicas de ações afirmativas, instituir reservas de vagas (art. 12): a) suplementares, mediante o acréscimo de vagas reservadas aos números mínimos referidos no art. 10; b) outra modalidade, mediante a estipulação de vagas específicas para atender a outras ações afirmativas.

A CF determina que as universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial (art. 207). Ao reconhecer a autonomia universitária, o STJ fixou que "a forma de implementação de ações afirmativas no seio de universidade, bem como as normas objetivas de acesso às vagas destinadas à política pública de reparação, faz parte da autonomia específica prevista no art. 53 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, e de que a exigência de que os candidatos a vagas como discentes no regime de cotas "tenham realizado o ensino fundamental e médio exclusivamente em escola pública no Brasil", constante no edital do processo seletivo vestibular, é critério objetivo que não comporta exceção, sob pena de inviabilizar o sistema de cotas proposto" (STJ - REsp: 1818389 PA 2019/0159234-7, Relator: Ministro HERMAN BENJAMIN, Data de Julgamento: 10/12/2019, T2 – SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: DJe 19/12/2019).

Ocorre que diversas Universidades Federais localizadas no norte/nordeste perceberam a disparidade no preenchimento das vagas locais, especialmente nos cursos

de medicina, por alunos oriundos de outras regiões do país. O fenômeno decorre do fato notório de que as regiões sul e sudeste, já mais desenvolvidas econômica e educacionalmente, conseguem preencher suas próprias vagas em universidades federais locais e também nos estados do norte/nordeste, concentrando a maior parte do desenvolvimento educacional em alunos majoritariamente vindos do sul/sudeste.

Além disso, as formas nacionais de ingresso no ensino superior federal (como ENEM e SISU) possibilitaram uma ampla concorrência às vagas ofertadas pelas universidades federais, porque não é necessário o deslocamento ao local de origem da vaga. Porém, ao mesmo tempo em que democratizou o sistema de seleção, revelou as dissonâncias do ensino nas diversas regiões do país, porque candidatos com condição diferente se submetem ao mesmo processo de avaliação (ENEM). Evidente que os candidatos de regiões com melhores condições de ensino vão dispor de vantagem em relação aos estudantes de outras regiões com qualidade de ensino inferior.

Por exemplo, no estado de Rondônia, ao analisar a última "Sinopses Estatísticas do Enem 2023", constata-se que o ente tem um desempenho médio inferior em relação a outras regiões do país. Ainda em relação aos citados dados, constata-se que o desempenho do estado de Rondônia em ciências da natureza e suas tecnologias (área de maior peso, por exemplo, para o curso de medicina), demonstra o desnível educacional regional. O estado de Rondônia possui uma média de 480,28, ficando em 19º na classificação entre as demais unidades federativas.

Por tais motivos, diversas instituições de ensino superior, além das ações afirmativas já fixadas na Lei n. 12.711/2012, estabeleceram, por ato interno próprio, bonificação regional que consiste em incremento percentual na nota dos candidatos que concorrem à ampla concorrência, desde que atendidos requisitos de restrição territorial (tenham cursado integralmente o ensino médio em instituições de ensino situado em determinada área de abrangência estabelecida por ato da respectiva instituição).

No estado de Rondônia, a bonificação regional foi implementada pela Resolução n. 577 da UNIR, que fixou um acréscimo de 18% na nota final do ENEM, para aqueles candidatos que optem pela demanda de Ampla Concorrência. Os destinatários eram os candidatos aos cursos de graduação da UNIR que tinham cursado integralmente o ensino médio regular e presencial em instituições de ensino situadas na região do estado de Rondônia. Contudo, já em 2024, revogou a referida regra, por meio da Resolução 727/2024/CONSEA.

Nesse sentido, o bônus regional tem como função justamente garantir oportunidades de entrada no ensino superior aos alunos da região onde a instituição está inserida, frente ao desnível regional no sistema educacional brasileiro. Portanto, a ação afirmativa visa tornar a seleção mais igualitária (cumprindo o que se estabelece no Decreto n. 7.824/2012), por meio da implementação de outras ações que atendam às peculiaridades

regionais.

Por outro lado, a inexistência do bônus, a pretexto de tentar garantir uma mera igualdade formal, produz restrição de acesso aos cursos por residentes do Estado de Rondônia, justamente onde está situada a UNIR, que precisam disputar em igualdades de condições com alunos oriundos de sistemas de educação de regiões mais desenvolvidas do país, numa batalha infelizmente desigual.

Vale registrar que a finalidade das universidades federais não é apenas desenvolver determinadas áreas de conhecimento, mas também induzir que tais áreas sejam desenvolvidas localmente, como medida de legítima integração nacional de todas as regiões do país, promovendo a distribuição da educação a todos os brasileiros. No caso de as vagas serem absorvidas apenas ou em sua maioria por discentes de determinadas regiões, notadamente mais desenvolvidas, o que ocorre sem o bônus regional, viola-se tal finalidade, aumentando as disparidades regionais entre sul/sudeste (mais desenvolvidas) e norte/nordeste (menos desenvolvidas).

Nesses termos, tem-se que o bônus regional consiste em legítima ação afirmativa, amparada pelos ditames constitucionais, buscando garantir oportunidades que considerem obstáculos históricos impostos a determinada região do país ou grupos de pessoas (art. 5º, caput, CF).

IV.2. Da Possibilidade do Estabelecimento de Distinção Regional Fundamentada:

O art. 19, III da CRFB dispõe que "*É vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios: (...) III - criar distinções entre brasileiros ou preferências entre si*". Já o art. 3º, IV, da CRFB determina que "*Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: (...) IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação*".

Nenhum desses dispositivos, porém, permite concluir pela vedação constitucional à instituição do bônus regional.

As vedações acima indicadas se relacionam às discriminações negativas, sem lastro em fundamentos idôneos e que têm por finalidade a manutenção de estruturas de desigualdade. Seria o caso, por exemplo, de impedir estudantes do norte de ingressarem em universidades do sul/sudeste (e, frise-se, o objetivo desta ACP não é impedir alunos do sul/sudeste de ingressarem em universidades do norte mediante a instituição do bônus regional).

No presente caso, a pretensão de instituição de bonificação regional não tem o objetivo de agravar desigualdades, mas, ao contrário, de reduzi-las ao colocar os estudantes por ela beneficiados em patamar de real disputa com os discentes de outros locais com educação mais desenvolvida. É, portanto, hipótese notória de discriminação positiva,

admitida pelo c. STF, conforme acima já exposto (“*discriminação positiva introduz tratamento desigual para produzir, no futuro e em concreto, a igualdade. É constitucionalmente legítima, porque se constitui em instrumento para obter a igualdade real*” - voto do Min. Nelson Jobim, na ADI 1.946-MC/DF, rel. Min. Sydney Sanches, j. 3-4-2003, Plenário, DJ de 16-5- 2003).

Dessa forma, o fato de a bonificação ser direcionada a alunos de determinadas regiões não pode ser considerado um critério negativo, a ser interpretado em contrariedade aos dispositivos constitucionais acima delineados, apenas por se referir ao local de ensino. Trata-se, na realidade, de legítimo critério fático que considera as maiores dificuldades de estudantes de determinadas regiões se comparados com os de outras.

Veja-se que, ontologicamente, não há nenhuma diferença quanto à adoção da discriminação positiva baseada no local do ensino em relação a outros critérios já pacificados pelo ordenamento jurídico, inclusive jurisprudencialmente, tais como etnia, o fato de se tratar de pessoas com deficiência etc.

Aliás, a própria legislação já reconhece (e a jurisprudência admite) a diferença na preparação de alunos oriundos de escolas públicas, sendo este um critério expresso constante da Lei 12.711/2012.

Dessa forma, sendo notório que o desenvolvimento educacional no norte é inferior ao restante do país, conforme rankings públicos do IDEB (<https://www.poder360.com.br/educacao/conheca-os-estados-com-as-notas-mais-altas-e-mais-baixas-no-ideb/> - acesso em 6/12/2024), do ENEM (<https://blogdoenem.com.br/lideram-as-notas-do-enem/> - acesso em 6/12/2024), ainda mais agravados pelos baixos índices de desenvolvimento humano (como IDH - <http://www.atlasbrasil.org.br/ranking>, acesso em 6/12/2024), o que também acaba por piorar a qualidade do aprendizado, nada impossibilita que tal critério seja legitimamente utilizado como indicador para adoção de políticas afirmativas, como o bônus regional, sem que isso fira os arts. 3º, IV, e 19, III, da CRFB.

Ademais, diferenciações com base nas regiões não é algo estranho à CRFB, que reconhece as diferenças de desenvolvimento num país de dimensão continental. Nesse sentido, o art. 3º, III, da CRFB impõe o objetivo fundamental de "*reduzir as desigualdades sociais e regionais*"; o art. 21, IX, determina a elaboração de planos regionais de desenvolvimento econômico e social (o que, obviamente, indica que tais planos devem ser orientados às peculiaridades locais); o art. 43, que determina a articulação da União direcionada à redução das desigualdades regionais; art. 43, §2º, pela concessão de incentivos regionais; art. 159, I, "c", pela aplicação diferenciada de arrecadações tributárias em favor de determinadas regiões; art. 170, VII, que estabelece como princípio geral da atividade econômica a redução das desigualdades regionais e sociais etc.

Veja-se que, em linhas gerais, todos esses mandamentos constitucionais reconhecem a diferença econômica e social entre as regiões do país e busca indicar aos

administradores públicos que elas precisam ser resolvidas. Nesse contexto, cabe anotar que dificilmente alguma desigualdade regional será reduzida (objetivo fundamental da CRFB) sem que se passe pela educação, já que esta consiste num verdadeiro instrumento de transformação social. Logo, privilegiar a educação superior das pessoas residentes em tais regiões não pode ser considerada como discriminação negativa.

Pelo exposto, ao contrário de violar a CRFB, a bonificação regional implementada concretiza o objetivo constitucional de superar as desigualdades regionais frente à amplitude territorial do Brasil, que legitima a adoção de políticas públicas e econômicas diferenciadas e destinadas a grupos específicos (art. 3º, III, CF).

Frise-se que a educação pode ser tanto um instrumento de manutenção de estruturas discriminatórias, quando não expandida adequadamente à população em geral, concentrando-se apenas em camadas mais privilegiadas da sociedade, como um instrumento de transformação dessas mesmas estruturas, quando ofertada apropriadamente a todos, permitindo a emancipação de grupos vulneráveis.

Portanto, a adoção do bônus regional busca impelir a educação a ser adotada como instrumento de transformação social, ao permitir que alunos de regiões mais prejudicadas pela concentração histórica da qualidade educacional nos centros desenvolvidos do país possam competir, em condições mais igualitárias, com discentes destes mesmos centros.

IV.3. Do Impacto Desproporcional aos Estudantes de Rondônia pela Adoção de Critério Puramente Igualitário:

O impacto desproporcional ocorre na adoção de determinado critério aparentemente neutro, mas que, em determinada situação concreta, implica impacto negativo desproporcional a um determinado grupo vulnerável.

A Teoria do Impacto Desproporcional demonstra a necessidade controle de atos do Estado, justificando-se no atual Neoconstitucionalismo, em que a valorização dos direitos fundamentais e prevalência de princípios, principalmente por intermédio do ativismo judicial, vem regulando a atuação legislativa e administrativa, de forma que o criador ou aplicador da norma deve se atentar para os efeitos que decorrem de atos gerais e neutros a grupos vulneráveis, evitando-se que esses grupos sofram mais as consequências concretas do ato que os outros cidadãos.

No caso concreto, **a adoção pura e simples de critérios aparentemente neutros de pontuação acaba por prejudicar os estudantes de Rondônia**, oriundos de um sistema educacional que, infelizmente, ainda não consegue acompanhar os índices do desenvolvimento nacional, afastando-os de sua Universidade Federal, notadamente quanto ao curso de medicina. São os estudantes de Rondônia que sofrem, portanto, o impacto

desproporcional desse critério aparentemente igualitário.

Dessa forma, o **bônus regional tem por finalidade abrandar essa disparidade educacional**, permitindo que os alunos oriundos do sistema educacional local consigam competir de forma mais justa com os estudantes de outras regiões.

IV. 4. Da Vedação ao Retrocesso Social

O princípio da proibição de retrocesso social encerra verdadeira proteção a direitos fundamentais em face de medidas ou omissões do poder público, com destaque para o legislador e o administrador, que tenham por escopo a supressão ou mesmo diminuição do alcance protetivo de direitos fundamentais. Traduz **dimensão negativa dos direitos sociais de natureza prestacional** e se trata de verdadeiro direito constitucional de resistência a supressão ou redução de benefícios sociais conquistados e necessários, salvo na hipótese da implementação de políticas compensatórias.

Como refere Ingo Wolfgang Sarlet:

"... no âmbito do direito constitucional brasileiro, o princípio da proibição de retrocesso, como já sinalizado, decorre implicitamente do sistema constitucional, designadamente dos seguintes princípios e argumentos de matriz jurídico-constitucional:

- a) O princípio do Estado democrático e social de Direito, que impõe um **patamar mínimo de segurança jurídica**, o qual necessariamente abrange a proteção da confiança e a manutenção de um nível mínimo de segurança contra medidas retroativas e, pelo menos em certa medida, atos de cunho retrocessivo de um modo geral;
- b) O princípio da dignidade da pessoa humana que, exigindo a satisfação – por meio de prestações positivas (e, portanto, de direitos fundamentais sociais) – de uma existência condigna para todos, tem como efeito, na sua perspectiva negativa, a inviabilidade de medidas que fiquem aquém deste patamar;
- c) No princípio da máxima eficácia e efetividade das normas definidoras de direitos fundamentais contido no artigo 5º, parágrafo 1º, e que abrange também a maximização da proteção dos direitos fundamentais. Com efeito, a indispensável otimização da eficácia e efetividade do direito à segurança jurídica (e, portanto, sempre também do princípio da segurança jurídica) reclama que se dê ao mesmo a maior proteção possível, o que, por seu turno, exige uma proteção também contra medidas de caráter retrocessivo, inclusive na acepção aqui desenvolvida;
- d) As manifestações específicas e expressamente previstas na Constituição, no que diz com a proteção contra medidas de cunho retroativo (na qual se enquadra a proteção dos direitos adquiridos, da coisa julgada e do ato jurídico perfeito) não dão conta do universo de situações que integram a noção mais ampla de **segurança jurídica**, que, de resto, encontra fundamento direto no artigo 5º, caput, da nossa Lei Fundamental e no princípio do Estado social e democrático de Direito;

e) O **princípio da proteção da confiança**, na condição de elemento nuclear do Estado de Direito (além da sua íntima conexão com a própria segurança jurídica) impõe ao poder público – inclusive (mas não exclusivamente) como exigência da boa-fé nas relações com os particulares – o respeito pela confiança depositada pelos indivíduos em relação a uma certa estabilidade e continuidade da ordem jurídica como um todo e das relações jurídicas especificamente consideradas;

f) Os **órgãos estatais, especialmente como corolário da segurança jurídica e proteção da confiança, encontram-se vinculados não apenas às imposições constitucionais no âmbito da sua concretização no plano infraconstitucional, mas estão sujeitos a uma certa autovinculação em relação aos atos anteriores**. Esta, por sua vez, alcança tanto o legislador, quando os atos da administração e, em certa medida, dos órgãos jurisdicionais, aspecto que, todavia, carece de maior desenvolvimento do que o permitido pelos limites do presente estudo;

g) **Negar reconhecimento ao princípio da proibição de retrocesso significaria, em última análise, admitir que os órgãos legislativos (assim como o poder público de modo geral), a despeito de estarem inquestionavelmente vinculados aos direitos fundamentais e às normas constitucionais em geral, dispõem do poder de tomar livremente suas decisões mesmo em flagrante desrespeito à vontade expressa do Constituinte**. Com efeito, como bem lembra Luís Roberto Barroso, mediante o reconhecimento de uma proibição de retrocesso está a se impedir a frustração da efetividade constitucional, já que, na hipótese de o legislador revogar o ato que deu concretude a uma norma programática ou tornou viável o exercício de um direito, estaria acarretando um retorno à situação de omissão (inconstitucional, como poderíamos acrescentar) anterior. Precisamente neste contexto, insere-se a também argumentação deduzida pelos votos condutores (especialmente do então Conselheiro Vital Moreira) do já referido leading case do Tribunal Constitucional de Portugal, versando sobre o Serviço Nacional de Saúde, sustentando que “as tarefas constitucionais impostas ao Estado em sede de direitos fundamentais no sentido de criar certas instituições ou serviços não o obrigam apenas a criá-los, obrigam também a não aboli-los uma vez criados”, aduzindo que “após ter emanado uma lei requerida pela Constituição para realizar um direito fundamental, é interdito ao legislador revogar esta lei, repondo o estado de coisas anterior. A instituição, serviço ou instituto jurídico por ela criados passam a ter a sua existência constitucionalmente garantida. Uma nova lei pode vir a alterá-los ou reformá-los nos limites constitucionalmente admitidos; mas não pode vir a extingui-los ou revogá-los” (A Eficácia do Direito Fundamental à Segurança Jurídica: dignidade da pessoa humana, direitos fundamentais e proibição de retrocesso social no direito constitucional brasileiro. Disponível em: <http://egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/anexos/15197-15198-1-PB.pdf> - acesso em 9/12/2024 - destaques acrescidos)

Além da construção doutrinária acima exposta, a vedação ao retrocesso decorre também do art. 2º do Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais

(PIDESC), do qual a República Federativa do Brasil é signatária:

"Artigo 2º

§1. Cada Estado Membro no presente Pacto compromete-se a adotar medidas, tanto por esforço próprio como pela assistência e cooperação internacionais, principalmente nos planos econômico e técnico, **até o máximo de seus recursos disponíveis, que visem a assegurar, progressivamente, por todos os meios apropriados, o pleno exercício dos direitos reconhecidos no presente Pacto, incluindo, em particular, a adoção de medidas legislativas**" (destaques acrescidos).

Como se observa dos trechos acima transcritos, os direitos sociais, dentre os quais a educação (prevista no art. 13 do PIDESC), **devem ser progressivamente ampliados pelos estados signatários**, de maneira a sempre promover melhorias nos seus conteúdos. Lado outro, como a ideia é ampliação progressiva, **veda-se o retrocesso causado pela redução desses mesmos direitos**.

No presente caso, a UNIR chegou a adotar o bônus regional, por meio da Resolução 577, de 29 de setembro de 2023. Contudo, logo no ano seguinte de 2024, decidiu por revogar a referida Resolução, tendo editado a novel Resolução 727/2024/CONSEA, que extinguiu o bônus regional. Por essa sequência de atos, a **UNIR violou o princípio da vedação ao retrocesso social, porque, ao contrário de ampliar a igualdade material de acesso adequado à educação, tornou a restringi-lo a grupos já historicamente favorecidos** (ainda que essa possa não ter sido a intenção da Universidade).

Por tais razões, cabe a determinação judicial de impor à UNIR o retorno do bônus regional.

IV.5. Da Inaplicabilidade dos Precedentes Mencionados pela UNIR ao Presente Caso:

Como acima exposto, a UNIR decidiu excluir o bônus regional a partir de interpretação feita pelo Conselho sobre a decisão do Supremo Tribunal Federal na Rcl. 65.976/MA, com aplicação dos fundamentos previstos nas decisões da da ADI 4868, no RE 614.873/AM (Repercussão Geral – Tema 474).

Não se olvida que o STF declarou inválida a instituição de bônus regional na Rcl. 65.976/MA. Contudo, além de referida decisão não ter efeito vinculante, é necessário avaliar os fundamentos utilizados pela Corte (ADI 4868 e RE 614.874/MA), que, na verdade, não guardam qualquer relação com a instituição do bônus regional. Além disso, há posicionamento favorável de membros Corte ao referido bônus, desde que respeitada a proporcionalidade, de maneira que o debate judicial em torno do assunto precisa ser melhor desenvolvido.

No que concerne à instituição de cotas que contemplam, de forma exclusiva,

estudantes do ensino público de uma determinada unidade da federação (o que não é o caso do bônus), o STF tem decisões que declaram a inconstitucionalidade de determinadas normas, cuja leitura vinculante dever considerar as distinções (distinguishing) dos paradigmas.

Na ADI 4868/DF, na qual o STF declarou a inconstitucionalidade de lei distrital que concedia 40% das vagas para alunos que comprovassem ter cursado integralmente os ensinos fundamental e médio em escolas públicas do Distrito Federal. Observa-se que a lei distrital tratou de reserva de vagas de escolas públicas no Distrito Federal. Assim, havia dois requisitos: (i) cursar o ensino médio em escola pública; (ii) a escola pública estar localizada no Distrito Federal. O STF concluiu que se a norma objetivava o ingresso em instituições de ensino superior distritais por meio de ação afirmativa, cujo objetivo fundamental é a política de inclusão social, a limitação geográfica era inconstitucional.

A política afirmativa em debate não ofende o referido paradigma, porque não concede reserva de vagas, mas apenas incremento na nota, e é válida para escolas públicas e particulares. Dessa forma, os candidatos de outras unidades da federação não são tolhidos do direito de disputar as vagas com os alunos locais, já que as vagas permanecem na ampla concorrência.

Em relação ao **RE-614873, que declarou inconstitucional a reserva de 80% das vagas da Universidade Estadual do Amazonas para estudantes da região**, observa-se que a fundamentação destacou a **questão da desproporcionalidade** do que na impossibilidade de ação afirmativa em si. Como profere em seu voto, o Min. Luiz Roberto Barroso, ainda no mesmo recurso extraordinário, mencionou o Acre como um dos exemplos de estados menos desenvolvidos, cujos alunos podem ser enquadrados em um contexto de vulnerabilidade e justificar a ação afirmativa. Logo, considerando-se a semelhança no desenvolvimento educacional de Rondônia em comparação com o Acre, é sim possível a aplicação do bônus no referido Estado.

A referida bonificação não tem nenhuma semelhança com os casos mencionados, uma vez que não reserva vagas, apenas determina incremento na nota. Além disso, nos casos anteriormente citados, a **inconstitucionalidade se dá ou pelo valor desproporcional** (os 80% de reserva de vaga no Amazonas) ou **por delimitar como uma cota para uma região específica que não possui alta desigualdade social comparada aos demais estados brasileiros** (caso de Brasília, que possui a melhor nota no "Desempenho em Ciências da Natureza e suas Tecnologias" e um dos melhores Índices de Desenvolvimento Humano do território brasileiro).

Nessa linha, vale ressaltar trecho do voto:

20. Tais preocupações, embora legítimas, não são capazes de validar a política de cotas da Universidade do Estado do Amazonas. A situação de desigualdade histórica que prejudica os candidatos amazonenses não é restrita a eles, mas abarca outros candidatos provenientes das regiões Norte

e Nordeste, que são as menos desenvolvidas do país. Desse modo, como a reserva de vagas para quem cursou o ensino médio em escola do Estado do Amazonas se dá em percentual de 80%, cria-se um obstáculo desproporcional ao acesso de outros alunos em situação de vulnerabilidade análoga ou mais agravada, a exemplo de pessoas de outros Estados menos desenvolvidos ainda (e.g., Rondônia, Tocantins, Pará, Acre, Roraima).

21. Com essa formatação, a política compromete o núcleo essencial da vedação à criação de distinções ou preferências entre brasileiros (art. 19, III, da CRFB). Nessa linha, este STF tem afirmado a inconstitucionalidade de leis que, a pretexto de reduzir desigualdades regionais, estabelecem critérios de discriminação injustificada entre brasileiros em razão do Estado de origem (ADI 3.070, Rel. Min. Eros Grau, j. em 29.11.2007; ADI 3.583, Rel. Min. Cezar Peluso, j. em 21.02.2008.). Especificamente no caso de ação afirmativa para ingresso em universidade, esta Corte, **atenta à circunstância de que o Distrito Federal não se encontra em posição de vulnerabilidade na federação**, já declarou a inconstitucionalidade de política de cotas que reservava 40% das vagas para alunos que comprovassem ter cursado integralmente os ensinos fundamental e médio em escolas públicas daquele ente (ADI 4.868, Rel. Min. Gilmar Mendes, j. em 27.03.2020).

22. Nessa linha, a **inconstitucionalidade da política de cotas ora analisada não significa que é vedada toda e qualquer ação afirmativa que adote o critério espacial ou de origem**. Afinal, o **Brasil é um dos países mais desiguais do mundo e as regiões Norte e Nordeste ainda têm índices menores de desenvolvimento humano do que as demais. É inegável que os seus cidadãos têm maior dificuldade de acesso à educação, saúde, saneamento básico, transporte e outros direitos básicos, o que obstaculiza a sua ascensão social e os inferioriza no plano do reconhecimento**. Nesse cenário, em alguns casos, pode ser pertinente a adoção de um critério diferenciado para superar disparidades regionais e democratizar os espaços públicos. Vale dizer: no caso da política de cotas da Universidade do Estado do Amazonas, a **inconstitucionalidade decorre do fato de que a reserva de vagas é de 80%, o que atenua excessivamente a diversidade do corpo discente e nega oportunidades a pessoas em situação de vulnerabilidade ainda maior**, como aquelas de Estados menos desenvolvidos do que o Amazonas. Trata-se, pois, de um critério injustificável, inidôneo e discriminatório" (<https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15364140823&ext=.pdf> - destaques acrescidos).

O bônus regional instituído pelas universidades, portanto, tem a finalidade de garantir oportunidades de acesso ao ensino superior para alunos da região em que a instituição está inserida, face aos desníveis regionais no sistema educacional brasileiro. A ação afirmativa não viola a isonomia no acesso, pelo contrário, visa compensar a realidade social e educacional de determinadas regiões do país, democratizando o acesso ao ensino superior.

IV. 6. Do Cálculo do Bônus

Entende-se que a forma de cálculo do bônus merece ser realizada pela própria Universidade, dada sua autonomia.

Em todo caso, considerando-se o princípio da proporcionalidade, para que a medida seja eficaz (adequação) para sanar o problema em debate, consistente nas disparidades educacionais do Estado (necessidade), deve o bônus conceder pontuação que seja capaz de recolocar os estudantes em verdadeiro patamar de disputa de vagas com os outros estudantes do país, sem que a pontuação os coloque em posição de vantagem (proporcionalidade em sentido estrito).

A partir disso, pode a UNIR, por exemplo, realizar cálculos com base nas diferenças entre as médias gerais de estudantes do país e a média específica dos estudantes de Rondônia, concedendo a pontuação para estes com base na diferença entre ambas. Tal solução teria aptidão para auxiliar os estudantes de Rondônia a conseguirem o ingresso na UNIR, pelo acréscimo da nota, mas manteria a competitividade na disputa pelas vagas, pois alunos de Rondônia com notas muito baixas não alcançariam a pontuação necessária para afastar alunos com notas muito mais altas.

De outro lado, descabe, no presente caso, a diferenciação entre escolas públicas e particulares, porque a disparidade educacional regional atinge tanto o sistema público quanto particular de ensino.

Além disso, pode também a Universidade, ainda com base na sua autonomia, restringir o bônus apenas para cursos em que se observa de modo fático o excesso de alunos de outras regiões do país em detrimento dos estudantes de Rondônia, como no curso de medicina, por exemplo.

Portanto, o restabelecimento do bônus regional deve ter por norte os critérios acima expostos, sem diferenciação entre escolas públicas e particulares, podendo ser restrito a apenas determinados cursos nos quais há maior ingresso de alunos de outras regiões, tudo a ser demonstrado pela UNIR durante cumprimento de sentença.

V. TUTELA DE URGÊNCIA

Os arts. 12 da Lei nº 7.347/85 e art. 300 do Código de Processo Civil estabelecem que será possível conceder mandado liminar, desde que constatada a presença de dois pressupostos: perigo de dano e probabilidade do direito.

A probabilidade do direito consiste na plausibilidade de existência desse direito. Neste caso, o magistrado precisará avaliar se há elementos que evidenciem probabilidade de ter acontecido o que foi narrado e quais as chances de êxito do pleiteante

(art. 300 do CPC).

O perigo da demora, por sua vez, consiste no perigo que a demora processual pode acarretar para o direito material. Em se aguardando o curso normal do processo, o bem da vida tencionado pode restar prejudicado.

Com efeito, os requisitos legais exigidos para a concessão da tutela de urgência ora requerida se encontram presentes.

A **probabilidade do direito** encontra-se amplamente demonstrada ao longo da petição inicial, tanto pela exposição fática quanto pelos fundamentos jurídicos apresentados até o momento. A decisão da UNIR de revogar a "bonificação regional" para os próximos processos seletivos evidencia o desinteresse da Universidade em promover a inclusão e o desenvolvimento regional. Tal medida contraria o objetivo de incentivar o acesso aos cursos de graduação da instituição por parte de candidatos que residem e comprovam residência no Estado de Rondônia, além de terem cursado integralmente o Ensino Médio em escolas públicas desse Estado.

De fato, uma sociedade torna-se menos excludente quando reconhece a diversidade humana e as necessidades específicas de sua população, implementando políticas que busquem igualar as oportunidades entre os desiguais.

Nesse contexto, é coerente afirmar que a decisão da UNIR reflete um desinteresse administrativo na promoção da inclusão e do desenvolvimento regional, especialmente ao optar por não aplicar a "bonificação estadual" nos próximos processos seletivos para ingresso na instituição.

O perigo de dano é evidente. A manutenção dessa situação, claramente violadora do princípio da promoção da inclusão e do desenvolvimento regional, perpetua as desigualdades sociais e regionais que ainda marcam o país. Caso não haja uma intervenção célere, os efeitos prejudiciais dessa omissão continuarão a impedir avanços na redução dessas desigualdades. Nesse sentido, conforme já demonstrado, a bonificação regional é a medida mais adequada para ser aplicada nos próximos processos seletivos da UNIR.

Por essa razão, é imprescindível que **o "bônus" seja restabelecido já para o próximo ENEM**, assegurando uma seleção mais justa e igualitária. Essa medida beneficiará os candidatos que concluíram o ensino médio em escolas do Estado de Rondônia, permitindo-lhes competir em condições equitativas com alunos oriundos de sistemas educacionais de regiões mais desenvolvidas do país.

Frise-se que **aguardar o trânsito em julgado de eventual sentença de procedência implicaria manter todos os alunos rondonienses formados no ensino médio durante o período de tramitação da presente lide em desvantagem em relação a alunos de outras regiões.** Ou seja, todos eles seriam prejudicados pela natural mora processual.

Diante disso, mostra-se imperativa a concessão da tutela de urgência para que

a parte requerida restabeleça a "Bonificação de Inclusão Estadual" (conforme parâmetros mínimos constantes do item IV.6 - Do Cálculo do Bônus), garantindo sua implementação já na próxima edição do Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM). Isso se justifica pelo risco de prejuízo irreparável aos alunos de Rondônia, caso seja necessário aguardar o trânsito em julgado de eventual decisão condenatória. Tal situação poderia comprometer as oportunidades desses estudantes durante todo o período de tramitação da ação civil pública, reforçando a necessidade de antecipação da tutela.

VI - DOS PEDIDOS:

Ante o exposto, o **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL** requer:

a) a concessão de **tutela de urgência inaudita altera parte**, para determinar a Fundação Universidade Federal de Rondônia que restabeleça a "Bonificação de Inclusão Estadual" (conforme parâmetros mínimos constantes do item IV.6 - Do Cálculo do Bônus), garantindo sua implementação já na próxima edição do Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM);

b) o recebimento da presente ação e a citação do réu para, querendo, contestar, bem como sua intimação para audiência de conciliação, nos termos do artigo 319, VII do Código de Processo Civil;

c) a intimação da União, a fim de que se manifeste sobre o interesse de integrar o polo ativo da presente ação (artigo 5º, § 2º, da Lei nº 7.347/85), tendo em vista a ofensa a bens e interesses do ente público federal;

d) a **procedência total da ação**, reconhecendo a compatibilidade com a ordem constitucional vigente da concessão do bônus de incentivo na nota do vestibular considerando o estado de origem e local onde estudou o candidato, **condenando a UNIR à obrigação de restabelecer a "Bonificação de Inclusão Estadual", nos parâmetros delineados no item IV.6 (Do Cálculo do Bônus)**;

e) a condenação do réu nos ônus da sucumbência, a serem igualmente revertidos ao referido Fundo Federal de que trata a Lei nº 7.347/85;

Requer, ainda, a inversão do ônus probatório, com base no microsistema de tutela coletiva do CDC no que concerne às atividades institucionais próprias da UNIR, bem como a possibilidade de produção de todas as provas em Direito admitidas.

Dá-se à causa o valor de R\$ 1.000,00 (mil reais) para fins meramente fiscais.

Deixa-se de recolher custas em razão da isenção prevista no art. 4º, inciso III, da Lei n. 9.289/96.

Ji-Paraná/RO, data da assinatura eletrônica.

- assinado eletronicamente -

THIAGO FERNANDES DE FIGUEIREDO CARVALHO

Procurador da República