

[CAIXA POSTAL](#) | [CADASTRO](#) | [AJUDA](#) **e-SAJ** Portal de Serviços[Identificar-se](#)[Bem-vindo](#) > Consultas de Jurisprudência

MENU

## Consultas de Jurisprudência

23.1.2006

Terceira Turma Cível

Apelação Cível - Ordinário - N. 2005.015719-1/0000-00 - Dourados.

Relator-Exmo. Sr. Des. Oswaldo Rodrigues de Melo.

Apelantes-Marcelle Rosa dos Santos e outro.Advogado-Marcos dos Santos.Apelado-Pró Reitoria de Ensino de Dourados da Universidade Estadual

de Mato Grosso do Sul.Advogado-Gassen Zaki Gebara.

**E M E N T A**—APELAÇÃO CÍVEL – AÇÃO ANULATÓRIA DE ATO ADMINISTRATIVO C.C. DECLARATÓRIA DE VALIDAÇÃO DE INSCRIÇÃO E EFETIVAÇÃO DE MATRÍCULA EM UNIVERSIDADE – CANDIDATAS OPTANTES DO REGIME DE **COTAS** DE VINTE POR CENTO PARA NEGROS – EXIGÊNCIA DE DECLARAÇÃO DA CONDIÇÃO DE ALUNA BOLSISTA FORNECIDA POR INSTITUIÇÃO DA REDE PRIVADA DE ENSINO – DETERMINAÇÃO CONTIDA NO EDITAL, COM BASE EM RESOLUÇÃO DA INSTITUIÇÃO SUPERIOR DE ENSINO – EXTRAPOLAÇÃO DOS LIMITES DA LEI REGULAMENTADA – ILEGALIDADE CARACTERIZADA – SENTENÇA REFORMADA – RECURSO PROVIDO.

### A C Ó R D ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os juízes da Terceira Turma Cível do Tribunal de Justiça, na conformidade da ata de julgamentos e das notas taquigráficas, prover o recurso, na forma do voto do relator. Votação unânime.

Campo Grande, 23 de janeiro de 2006.

Des. Oswaldo Rodrigues de Melo – Relator

### RELATÓRIO

O Sr. Des. Oswaldo Rodrigues de Melo

Marcelle Rosa dos Santos e Marielle Rosa dos Santos, não se conformando com a sentença do Juiz de Direito da 6ª Vara Cível da Comarca de Dourados, proferida nos autos da ação anulatória de ato

administrativo cumulada com declaratória de validação de inscrição e efetivação de matrícula ajuizada contra a Pró-Reitoria de Ensino de Dourados de Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul, interpõe o presente recurso de apelação.

O magistrado *a quo* julgou improcedentes os pedidos formulados na inicial, forte no entendimento de que a exigência da apresentação de declaração da condição de aluno bolsista, fornecida por instituição da rede privada de ensino, está em consonância com o edital balizador do certame, razão pela qual o indeferimento das inscrições das autoras como optantes pelo regime de **cotas** para negros é legítimo, e não há malferimento da Lei Estadual n.º 2.605/2003, que dispõe sobre a reserva de vagas para negros nos cursos de graduação da UEMS, uma vez que ela própria cometeu sua regulamentação à Autarquia Fundacional demandada.

Contra esse *decisum*, insurgem-se as recorrentes, alegando, em síntese, que ajuizaram a presente *actio* visando à anulação do ato que indeferiu suas inscrições e matrículas, quando aprovadas no regime de **cotas** estabelecido por Lei Estadual, no curso de graduação em Direito (matutino), por não se tratarem de alunas bolsistas de instituição particular de ensino, exigência discriminatória estabelecida no edital do exame vestibular, que não é prevista no ordenamento estadual.

Aduzem que o ponto nodal da lide é saber se a apelada-UEMS, ao regulamentar a matéria referente às vagas destinadas a alunos negros através de ato administrativo (Resolução-Edital do concurso) poderia ou não inovar, impondo limitações ou obrigações a direito de terceiros.

Afirmam, no tópico “Dos Princípios Constitucionais – Da Legalidade”, que o legislativo estadual aprovou a Lei Estadual n.º 2.605/2003, que estabelece a garantia de **cotas** nas Universidades Públicas para negros, discriminando tão-somente a cor da pele, deixando para a Instituição de Ensino Superior, através de resoluções, definir a forma e o procedimento adequados para o preenchimento das vagas.

Sustentam que o objetivo do legislador é a inclusão dos negros ao ensino universitário, de modo a diminuir as desigualdades sócio-econômicas existentes. Assim, o que se regulamenta são os critérios para avaliar a condição racial de negro, segundo o fenótipo de cada candidato, o que foi feito pela UEMS com a exigência de autodeclaração a ser avaliada pela referida comissão, e não a obstrução das vagas aos negros não bolsistas egressos do ensino privado.

Anotam que a apelada estabeleceu, em seu edital, de forma excedente, a necessidade de o negro ter estudado em escola pública ou ser bolsista do ensino privado, vez que tais hipóteses não foram previstas na Lei n.º 2.605/2003, utilizando-se de resolução, ato que tem a finalidade de explicar o que a lei determina, e não de criar empecilhos.

Asseveram, no tópico “Dos Princípios Constitucionais – Da igualdade”, que ao instituir uma forma a mais à que já era estabelecida em lei, a apelada, mediante resolução, ultrapassou os limites que a norma intitulou em **cotas** para os negros, ao dizer que se escusaria da responsabilidade de efetuar as matrículas em virtude do estudo em colégios particulares.

Enfatizam que a resolução não é, dentre os meios existentes para salvaguardar direitos, o mais adequado para estabelecer tal restrição, posto que acarreta insegurança jurídica. Portanto, essa ilegalidade tem de ser extirpada pelo Judiciário, por ser medida eqüitativa, preconizada na CF/88.

Destacam, no tópico “Dos Princípios Constitucionais – Da Educação”, que não podem deixar de estudar, máxime por se tratar de ilegalidade de prescrição do edital, sob pena de acarretar o gravame imensurável, uma vez que no final do ano letivo do curso de Direito.

Argumentam que o valor arbitrado a título de honorários advocatícios foi excessivo, tendo em vista o valor dado à causa (R\$ 1.000,00).

Requerem, ao final, o provimento do recurso para, em reformando a sentença recorrida, anular a parte discriminatória do edital (sic), consolidando sua permanência na Universidade-apelada.

Em suas contra-razões, a apelada bate-se pela manutenção da sentença recorrida (fls. 133-136).

VOTO

O Sr. Des. Oswaldo Rodrigues de Melo (Relator)

Marcelle Rosa dos Santos e Marielle Rosa dos Santos, não se conformando com a sentença do Juiz de Direito da 6ª Vara Cível da Comarca de Dourados, proferida nos autos da ação anulatória de ato administrativo cumulada com declaratória de validação de inscrição e efetivação de matrícula ajuizada contra a Pró-Reitoria de Ensino de Dourados, da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul, interpõem o presente recurso de apelação.

O magistrado *a quo* julgou improcedentes os pedidos formulados na inicial, forte no entendimento de que a exigência da apresentação de declaração da condição de aluno bolsista, fornecida por instituição da rede privada de ensino, está em consonância com o edital balizador do certame, razão pela qual o indeferimento das inscrições das autoras como optantes pelo regime de **cotas** para negros é legítimo, e não há malferimento da Lei Estadual n.º 2.605/2003, que dispõe sobre a reserva de vagas para negros nos cursos de graduação da UEMS, uma vez que ela própria cometeu sua regulamentação à Autarquia Fundacional demandada.

Contra esse *decisum*, insurgem-se as recorrentes alegando, em síntese, que ajuizaram a presente *actio* visando à anulação do ato que indeferiu suas inscrições e matrículas, quando aprovadas no regime de **cotas** estabelecido por Lei Estadual, no curso de graduação em Direito (matutino), por não se tratarem de alunas bolsistas de instituição particular de ensino, exigência discriminatória prevista no edital do exame vestibular, que não é prevista no ordenamento estadual.

Aduzem que o ponto nodal da lide é saber se a apelada-UEMS, ao regulamentar a matéria referente às vagas destinadas a alunos negros através de ato administrativo (Resolução-Edital do concurso) poderia ou não inovar, impondo limitações ou obrigações a direito de terceiros.

Afirmam, no tópico “Dos Princípios Constitucionais – Da Legalidade”, que o legislativo estadual aprovou a Lei Estadual n.º 2.605/2003, que estabelece a garantia de **cotas** nas Universidades Públicas para negros, discriminando tão-somente a cor da pele, deixando para a Instituição de Ensino Superior, através de resoluções, definir a forma e o procedimento adequados para o preenchimento das vagas.

Sustentam que o objetivo do legislador é a inclusão dos negros ao ensino universitário, de modo a diminuir as desigualdades sócio-econômicas existentes. Assim, o que se regulamenta são os critérios para avaliar a condição racial de negro, segundo o fenótipo de cada candidato, o que foi feito pela UEMS com a exigência de autodeclaração a ser avaliada pela referida comissão, e não a obstrução das vagas aos negros não bolsistas egressos do ensino privado.

Anotam que a apelada estabeleceu, em seu edital, de forma excedente, a necessidade de o negro ter estudado em escola pública ou ser bolsista do ensino privado, vez que tais hipóteses não foram previstas na Lei n.º 2.605/2003, utilizando-se de resolução, ato que tem a finalidade de explicar o que a lei determina, e não de criar empecilhos.

Asseveram, no tópico “Dos Princípios Constitucionais – Da igualdade”, que ao instituir uma forma a mais à que já era estabelecida em lei, a apelada, mediante resolução, ultrapassou os limites que a norma intitulou em **cotas** para os negros, ao dizer que se escusaria da responsabilidade de efetuar as matrículas em virtude do estudo em colégios particulares.

Enfatizam que a resolução não é, dentre os meios existentes para salvaguardar direitos, o mais adequado para estabelecer tal restrição, posto que acarreta insegurança jurídica. Portanto, essa ilegalidade tem de ser extirpada pelo Judiciário, por ser medida eqüitativa, preconizada na CF/88.

Destacam, no tópico “Dos Princípios Constitucionais – Da Educação”, que não podem deixar de estudar, máxime por se tratar de ilegalidade de prescrição do edital, sob pena de acarretar o gravame imensurável, uma vez que no final do ano letivo do curso de Direito.

Argumentam que o valor arbitrado a título de honorários advocatícios foi excessivo, tendo em vista o valor dado à causa (R\$ 1.000,00).

O caso é de provimento do recurso.

A Lei n.º 2.605, de 6 de janeiro de 2003, estabelece:

“Art. 1.º A Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul deverá reservar uma cota mínima de 20% de suas vagas nos cursos de graduação destinada ao ingresso de alunos negros.

Art. 2.º O Poder Executivo, por meio da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul,

*regulamentará a matéria no prazo de noventa dias a contar da publicação desta Lei” (destaquei).*

E foi em cumprimento ao dispositivo suso mencionado que a Universidade do Estado de Mato Grosso do Sul – UEMS, ora apelada, expediu Resolução-CEPE-UEMS n.º 430, de 30/07/2004, em que consta, no art. 9.º:

*Aos candidatos que optarem por concorrer ao regime de cotas de vinte por cento para negros, além dos incisos I, II, III e IV do art. 8.º, serão exigidos:*

...

*d) declaração da condição de aluno bolsista fornecida por instituição da rede privada de ensino, quando for o caso (grifei).*

Regra essa que foi, igualmente, repetida no *Edital PROE/UEMS n.º 003/2004* subitem 3.3.

Ora, sabe-se que os regulamentos, no Brasil, destinam-se à execução de uma lei, não podendo extravasar os termos do que nela se dispõe sobre direitos e obrigações dos administrados.

É que os regulamentos executivos destinam-se a explicitar o conteúdo da lei, às vezes informando de que modo deve ser interpretada a lei, sendo que outras vezes alega-se ser sua função desenvolver ou pormenorizar o texto regulamentando. Para Celso Antônio Bandeira de Melo, cit., p. 332., é indispensável saber qual o conteúdo próprio do regulamento, ressaltando não estar havendo uma delegação legislativa, já que pela norma regulamentar não se propõe a agregar nada além do que já era comportado pela lei, mas simplesmente inserir caracteres de exatidão ao que se achava difuso na embalagem legal.

De asseverar, ainda, que o regulamento também pode enunciar de modo analítico tudo aquilo que estava enunciado na lei mediante conceitos de síntese, não havendo, nesse caso, qualquer correlação com a discricionariedade administrativa. Nesse caso, o regulamento não acrescenta e nada restringe ou suprime, cumprindo meramente a função de explicitar o que consta da norma legal ou explicar didaticamente seus termos, de modo a facilitar a execução da lei.

Do exposto, extrai-se que ao regulamento não desassiste incluir no **sistema** positivo qualquer regra geradora de direito ou obrigação novos, nem favor nem restrição.

Compete à lei, e não ao regulamento, indicar as condições de aquisição ou restrição de direito. Ao regulamento só pode assistir, à vista das condições preestabelecidas, a especificação delas. Celso Antônio Bandeira de Melo aduz que não mais haveria a garantia constitucional do princípio da legalidade, caso fosse outro o entendimento, porquanto os ditames insculpidos na Carta Magna de 1988 teriam sua valia condicionada às decisões infraconstitucionais, isto é, às que resultassem do querer do legislador ordinário.

Nessa ordem de idéias, e considerando que o regulamento não inova, apenas deflagra os efeitos da lei, tenho por culminados pelo vício da ilegalidade o art. 9.º da Resolução-CEPE-UEMS n.º 430, de 30/07/2004, bem como o subitem 3.3. do Edital n.º 03/PROE/UEMS, em que se preconiza que “*Aos candidatos que optarem por concorrer ao regime de cotas de vinte por cento para negros (...), serão exigidos: (...) declaração da condição de aluno bolsista fornecida por instituição da rede privada de ensino, quando o for o caso*”, isso porque extrapolou os limites traçados pela lei regulamentada, alterando seu conteúdo e alcance, ao exigir, além da condição racial de negro, seja o candidato possuidor de baixa renda financeira.

A propósito, já decidiu o STJ:

*O ato administrativo, no Estado Democrático de Direito, está subordinado ao princípio da legalidade (CF/88, arts. 5º, II, 37, caput, 84, IV), o que equivale assentar que a Administração só pode atuar de acordo com o que a lei determina. Desta sorte, ao expedir um ato que tem por finalidade regulamentar a lei (decreto, regulamento, instrução, portaria, etc.), não pode a Administração inovar na ordem jurídica, impondo obrigações ou limitações a direitos de terceiros.*

(REsp 584798/PE, rel. Min. Luiz Fux, 1ª Turma, DJ 06.12.2004 p. 205).

*O regulamento não agasalha interpretação que se ponha acima da mensagem da lei.* (STJ - Resp Nº 279168 - SC - Rel. Humberto Gomes de Barros - Primeira Turma - DJ. 09/04/2001).

*O regulamento (decreto) constitui, no sistema jurídico constitucional brasileiro, legislação secundária, com o objeto de esclarecer, para facilitar-lhe a execução, os ditames inscritos na lei, sem alterar-lhe em substancia.* (Eresp 10193/Ba, Rel. Ministro Demócrito Reinaldo, 1ª Seção, DJ: 20.03.1995, p. 6075).

Pelo entendimento explicitado, fica prejudicada a insurgência quanto ao valor arbitrado a título de honorários advocatícios.

Em face do exposto, conheço do recurso e dou-lhe provimento para, em reformando a sentença recorrida, julgar procedentes os pedidos formulados na inicial, anulando o art. 9.º da Resolução-CEPE-UEMS n.º 430, de 30/07/2004, bem como o subitem 3.3. do Edital n.º 03/PROE/UEMS, onde se exige declaração da condição de aluno bolsista fornecida por instituição da rede privada de ensino, quando for o caso, e consolidando a permanência das recorrentes na Universidade-apelada.

## DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi a seguinte:

**RECURSO PROVIDO, NA FORMA DO VOTO DO RELATOR. VOTAÇÃO UNÂNIME.**

Presidência do Exmo. Sr. Des. Rubens Bergonzi Bossay.

Relator, o Exmo. Sr. Des. Oswaldo Rodrigues de Melo.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Desembargadores Oswaldo Rodrigues de Melo, Rubens Bergonzi Bossay e Hamilton Carli.

Campo Grande, 23 de janeiro de 2006.

eg

[< Documento Anterior](#)

[Próximo Documento >](#)

[Resultado da pesquisa](#)

[Nova pesquisa](#)