

**AÇÃO ORDINÁRIA (PROCEDIMENTO COMUM ORDINÁRIO) Nº  
5006142-29.2014.404.7102/RS**

**AUTOR** : **CAMARA DE COMERCIO, INDUSTRIA E SERVICOS DE  
SANTA MARIA**  
: **CÂMARA DE DIRIGENTES LOJISTAS DE SANTA  
MARIA ? CDL/SM**  
: **SINDICATO DOS LOJISTAS DO COMERCIO DE SANTA  
MARIA**  
: **UNIAO SANTAMARIENSE DOS ESTUDANTES**  
**ADVOGADO** : **RICARDO LUÍS SCHULTZ Y CASTRO**  
**RÉU** : **UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA - UFSM**  
**MPF** : **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**

**DECISÃO (LIMINAR/ANTECIPAÇÃO DA TUTELA)**

Trata-se de ação ordinária, com pedido de antecipação de tutela, proposta pela **Câmara de Comércio, Indústria e Serviços de Santa Maria - CACISM, Câmara de Dirigentes Lojistas de Santa Maria - CDL/SM, Sindicato dos Lojistas do Comércio de Santa Maria e União Santamariense dos Estudantes - USE** em face da **Universidade Federal de Santa Maria - UFSM**, objetivando o reconhecimento da nulidade da decisão administrativa proferida pelo Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão - CEPE, proferida em 22/05/2014, que determinou a adoção do Sistema de Seleção Unificada (SISU) como forma única de ingresso no ensino superior ofertado pela Autarquia Educacional demandada. Insurgem-se, em síntese, quanto à forma e ao momento para adoção do procedimento seletivo mencionado. Os autores pugnam, em antecipação dos efeitos da tutela, a suspensão dos efeitos da indigitada decisão e, por conseguinte, a realização do Vestibular para este ano letivo, sobrevivendo a eficácia da extinção deste certame apenas a partir do ano de 2015. Postulam a condenação da UFSM à indenização por dano moral coletivo e, sucessivamente, à reparação por danos materiais. Anexaram documentos. Recolheram custas processuais (evento 1).

Determinada a intimação da UFSM para prestar esclarecimentos, bem como ordenada a realização de audiência de conciliação (eventos 3 e 7).

Inexitosa a audiência conciliatória, foi concedido prazo ao MPF para manifestação (evento 25).

A UFSM prestou esclarecimentos e anexou documentação (eventos 27 e 28).

O MPF promoveu manifestação (evento 32).

**Vieram os autos conclusos.**

**É o breve relato. Decido.**

Inicialmente, cabe tecer algumas considerações acerca do pólo ativo da demanda.

No tocante à Câmara de Comércio, Indústria e Serviços de Santa Maria - CACISM, Câmara de Dirigentes Lojistas de Santa Maria - CDL/SM e ao Sindicato dos Lojistas do Comércio de Santa Maria, tenho que tais entidades não têm legitimidade para pleitear em juízo as pretensões deduzidas no presente feito.

A rigor, como bem pondera, em parte, a UFSM, a iniciativa de ajuizamento da ação representa, a princípio, uma oportunidade encontrada pelos primeiros autores para barrar as alterações introduzidas na forma de ingresso nos cursos de graduação daquela entidade. Todavia, em se tratando, a CDL, a CACISM e o Sindicato dos Lojistas, de entidades representativas de determinados setores da economia, não há como reconhecer a pertinência temática entre o bem jurídico tutelado na demanda e as finalidades institucionais inerentes a tais entidades.

Com efeito, ainda que não se cuide, propriamente, de mero *interesse econômico* - e a audiência antes realizada, destaco, foi muito importante para a exata compreensão da controvérsia -, é preciso não olvidar que o interesse de fato, moral ou social também não legitima, *per si*, a busca da tutela jurisdicional em nome de terceiros, salvo autorização legal expressa como se vê, *v.g.*, naquilo que prescreve o artigo 41, § 1º, da Lei 8.666/93, que excepciona a legitimidade ativa para impugnar edital licitatório a qualquer cidadão ou pessoa jurídica.

Neste sentido, embora se vislumbre, nos respectivos estatutos, a preocupação das autoras com o desenvolvimento social, cultural e até educacional da comunidade local, tornando mesmo louvável, sob certos aspectos, o procedimento adotado, é certo que não se verifica o interesse jurídico apto a autorizar que essas demandantes questionem em juízo, sequer na condição de assistente, a decisão adotada pela UFSM a respeito da forma de ingresso dos estudantes em seus cursos de graduação.

Como sabido, o instituto regrado no artigo 50 do CPC, tal como previsto expressamente naquela norma, tem cabimento apenas nas hipóteses em que se revela um *interesse jurídico* que justifique a participação de terceiro na demanda. Neste sentido:

*PROCESSUAL CIVIL - MANDADO DE SEGURANÇA - ASSISTÊNCIA SIMPLES - NÃO-CABIMENTO.*

*1. Haverá hipótese de assistência quando um terceiro, não integrante da relação processual, tem interesse (não meramente econômico ou moral) em que uma das partes vença a ação.*

2. ... *omissis* ...

*Agravo regimental improvido.*

*(AgRg no REsp 1071151/RJ, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 18/12/2008, DJe 16/02/2009)*

Forte nestas considerações, tenho que a Câmara de Comércio, Indústria e Serviços de Santa Maria - CACISM, a Câmara de Dirigentes Lojistas de Santa Maria - CDL/SM e o Sindicato dos Lojistas do Comércio de Santa Maria devem ser excluídos da lide.

Em relação à União Santamariense dos Estudantes - USE, todavia, tenho que a solução a ser emprestada no trato da matéria é bastante diferente.

É que, em se tratando, dita entidade, de uma associação de representação '*dos estudantes de Santa Maria, dos estabelecimentos de ensino fundamental, médio, cursos técnicos, profissionalizantes, preparatórios, supletivos e pré-vestibulares*', cujas finalidades compreendem '*estimular estudo e debate de temas de natureza educacional, econômica, social, cultural, esportiva, lazer e humanitária, buscando sua solução quando constituírem problemas dos estudantes ou do povo brasileiro*' e '*tudo fazer pela observância dos princípios estabelecidos nas constituições Nacional e Estadual*' (evento1, estatuto6), não se vê maiores dificuldades para reconhecer a legitimidade de tal ente para representar em juízo o interesse de alunos e entidades educacionais atingidos pela decisão da UFSM, que extinguiu o exame vestibular.

No demais, tenho como perfeita a interpretação dada ao assunto pela e. Procuradora da República, que assim se manifestou, *verbis*:

*Consoante entendimento da Corte Especial do Superior Tribunal de Justiça, é dispensável a autorização expressa para que as associações de classe e os sindicatos possam ingressar em juízo para a defesa dos interesses dos seus representados. Nesse sentido:*

**PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. EXECUÇÃO DE TÍTULO JUDICIAL. REPRESENTAÇÃO PROCESSUAL. ASSOCIAÇÃO. AUTORIZAÇÃO EXPRESSA. DESNECESSIDADE**

1. A Corte Especial deste Superior Tribunal, no julgamento do EREsp766.637/RS, de relatoria da Ministra Eliana Calmon (DJe 01/07/2013), assentou entendimento segundo o qual as associações de classe e os sindicatos detêm legitimidade ativa ad causam para atuarem como substitutos processuais em ações coletivas, nas fases de conhecimento, na liquidação e na execução, sendo prescindível autorização expressa dos substituídos.

2. Não cabe ao Superior Tribunal de Justiça, ainda que para fins de prequestionamento, examinar na via especial suposta violação a dispositivo constitucional, sob pena de usurpação da competência do Supremo Tribunal Federal.

3. Agravo regimental a que se nega provimento.

*(AgRg no AREsp 368.285/DF, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 08/05/2014, DJe 16/05/2014)*

A alegação da ré de que a USE diverge da posição adotada pela representação discente junto ao CEPE/UFSM não torna obrigatória a suscitada autorização. Isso porque, nos termos do art. 1º do seu estatuto, aquela entidade representa '*estudantes de Santa Maria, dos estabelecimentos*

*de ensino fundamental, médio, cursos técnicos, profissionalizantes, preparatórios, supletivos e pré- vestibulares a ela filiados' (evento 1, ESTATUTO6), enquanto o Diretório Central dos Estudantes (DCE) da UFSM 'é a entidade máxima e unitária de representação dos estudantes da Universidade Federal de Santa Maria', a que é associado 'Todo estudante regularmente matriculado na UFSM'1. Como há diferentes grupos representados, não prospera a preliminar nesse ponto.*

Aliás, se apresenta no mínimo curioso o fato de que a demandada, neste feito, sustenta a ilegitimidade ativa da USE para questionar a decisão proferida no âmbito da UFSM, através de um de seus órgãos, o CEPE - Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão, quando se percebe que a decisão questionada nesta demanda - a extinção do vestibular - foi adotada no âmbito administrativo a partir de um parecer apresentado por um conselheiro representante do DCE, o Diretório Central dos Estudantes, que representa, em síntese, o interesse do corpo discente da Universidade, quer dizer, de quem já ingressou no curso universitário e, portanto, não parece que tenha maior legitimidade para questionar aquilo que, de rigor, interessa justamente àqueles alunos que ainda não ingressaram no ensino universitário.

Neste sentido, então, tenho por superada a preliminar de ilegitimidade ativa em relação à União Santamariense dos Estudantes.

No tocante ao pedido de antecipação dos efeitos da tutela, novamente recorro ao bem lançado parecer do Ministério Público Federal, evento 32, promoção1, que analisou a controvérsia com muita propriedade, *verbis*:

*É necessário registrar, desde logo, que a demanda não tem por objeto o mérito da decisão do CEPE/UFSM em sua 846ª Sessão Extraordinária de adotar o ENEM como única avaliação para admissão de estudantes aos seus cursos de graduação. O pedido deduzido pelas autoras delimita o objeto da ação ao reconhecimento da nulidade da aplicação imediata do ato, a fim de que vigore a partir de 2015 (evento 1, INIC1, fl. 34).*

*Cuida-se, portanto, tão somente de avaliar se a forma em que a IFES adotou a medida - ao seu tempo e modo - caracteriza ou não lesão à segurança jurídica e à legítima expectativa dos estudantes que buscam cursar o Ensino Superior na IFES ré, assim como das entidades representadas pelas autoras, e, se for o caso, corrigir o prazo para o início da produção de seus efeitos, de modo a conciliar a adoção da política pública à segurança jurídica.*

*Nesse tom, **registra o Ministério Público Federal que argumentos relacionados ao mérito da decisão quanto à forma de ingresso dos estudantes à IFES, nos termos em que deliberada pela UFSM, não serão objeto da presente manifestação.***

*Portanto, assentados esses limites, cumpre verificar se, no caso dos autos, a segurança jurídica e a legítima expectativa dos administrados foi, de alguma forma, afetada pelo ato ora combatido.*

*Nessa linha, a respeito da segurança jurídica, ensina Luis Recaséns Siches que 'a ausência de segurança nega a essência mesma do jurídico'. Igualmente, Geraldo Ataliba pontifica:*

*O Direito é, por excelência, acima de tudo, instrumento de segurança. Ele é que assegura a governantes e governados os recíprocos direitos e deveres, tornando viável a vida social.*

*Quanto mais segura uma sociedade, tanto mais civilizada. Seguras são as pessoas que têm certeza de que o Direito é objetivamente um e que os comportamentos do Estado ou dos demais cidadãos dele não discreparão.*

*Almiro do Couto e Silva identifica como aspecto subjetivo da segurança jurídica a proteção da confiança que o administrado deposita na Administração Pública, nos seguintes termos:*

*no direito alemão e, por influência deste, também no direito comunitário europeu, 'segurança jurídica' é expressão que geralmente designa a parte objetiva do conceito, ou então simplesmente, o princípio da segurança jurídica, enquanto a parte subjetiva é identificada como 'proteção à confiança' (no direito germânico) ou 'proteção à confiança legítima' no direito comunitário europeu.*

*O Supremo Tribunal Federal, debruçando-se incidentalmente sobre o tema no tocante às alterações jurisprudenciais em matéria constitucional, assim pontificou:*

*(...) Os postulados da segurança jurídica e da proteção da confiança, enquanto expressões do Estado Democrático de Direito, mostram-se impregnados de elevado conteúdo ético, social e jurídico, projetando-se sobre as relações jurídicas, inclusive as de direito público, sempre que se registre alteração substancial de diretrizes hermenêuticas, impondo-se à observância de qualquer dos Poderes do Estado e, desse modo, permitindo preservar situações já consolidadas no passado e anteriores aos marcos temporais definidos pelo próprio Tribunal. Doutrina. Precedentes. (...) (MS 26603, Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, julgado em 04/10/2007, DJe-241 DIVULG 18-12-2008 PUBLIC 19-12-2008 EMENT VOL-02346-02 PP-00318)*

*Nesse panorama, o art. 5º, caput, da Constituição da República prevê ser direito de todos, dentre outros, a segurança. Igualmente, o art. 2º, caput e parágrafo único, IX, da Lei nº 9.784/1999 estabelece:*

*Art. 2º A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência.*

*Parágrafo único. Nos processos administrativos serão observados, entre outros, os critérios de:*

*(...)*

*IX - adoção de formas simples, suficientes para propiciar adequado grau de certeza, segurança e respeito aos direitos dos administrados;*

*Esses dispositivos revelam a carga normativa da segurança jurídica, a qual, enquanto princípio, 'denota um juízo prescritivo a respeito daquilo que deve ser buscado de acordo com determinado ordenamento jurídico'. Na lição de Humberto Ávila:*

*A segurança jurídica, nessa concepção, não significa a possibilidade de alguém prever as consequências jurídicas de fatos ou de comportamentos, mas sim a prescrição para alguém adotar comportamentos que aumentem o grau de previsibilidade. A segurança jurídica, nesse aspecto, é matéria de Direito posto.*

*Com base nesse entendimento da segurança enquanto norma jurídica, o Ministério Público Federal emitiu à ré, no IC nº 1.29.008.000031/2012-69, a Recomendação nº 004, de 3 de fevereiro de 2012, verbis:*

*a) Que implemente para o próximo Vestibular as medidas administrativas cabíveis a fim de possibilitar que o ingresso à Universidade Federal de Santa Maria, se dê em iguais circunstâncias para todos os candidatos, com a divulgação do edital em tempo hábil para a*

implementação das condições nele exigidas, evitando, assim, questionamentos acerca da legalidade do certame e, conseqüentemente, sua lisura.

b) Que acaso se utilize novamente a nota do ENEM como parte integrante da nota final do vestibular, a UFSM divulgue o edital do concurso com uma antecedência mínima de 10 dias em relação ao término das inscrições do Exame Nacional do Ensino Médio.

Essa recomendação foi expedida após a aprovação pelo CEPE/UFSM, em 1º de julho de 2010, do Projeto Institucional Concurso Vestibular da UFSM, que incluiu entre seus objetivos 'alinhar a UFSM às políticas públicas de ingresso no ensino superior, em especial ao ENEM, uma vez que atribui um peso de 20% da nota no Concurso Vestibular para o desempenho obtido no ENEM' (evento 27, PROCADM2, fl. 1). A partir de então, passou a IFES a adotar as modalidades seriada e única do Concurso Vestibular, sendo premissa daquela espécie 'servir como suporte para o planejamento e as intervenções do professor e configurar-se como fonte de informação para a formulação de práticas pedagógicas' (evento 27, PROCADM2, fl. 4). Na oportunidade, o Pró-Reitor de Graduação da UFSM destacou 'o papel da interação da universidade com o ensino básico, que deve incluir, ainda, a comunidade científica, os administradores escolares, os pais de alunos e demais componentes da comunidade escolar' (evento 27, PROCADM2, fl. 10).

Assim, desde o Vestibular 2012, a UFSM cumpriu aquela recomendação ministerial e adotou, no Concurso Vestibular, a nota do ENEM para integrar 20% do total de pontos que comporiam a média no certame. Aos estudantes era possível, conquanto não recomendável, concorrer às vagas no ensino superior apenas com a nota da prova do Vestibular. Isto é: até o último concurso, não foi obrigatória a prestação do ENEM para ingresso na UFSM.

A ré noticiou em sua página na Internet que, em **16 de maio de 2014**, o CEPE/UFSM se reuniria para, dentre outros assuntos, deliberar sobre 'a realização da próxima edição do Vestibular da UFSM' (evento 28, NOT/PROP8). Da ata da 845ª Sessão do CEPE/UFSM, colhe-se a seguinte manifestação inaugural do Reitor, que a presidiu (evento 27, ATA3, fls. 7-8):

Disse tratar de um assunto que já foi anunciado ao Conselho e essa foi a única forma encontrada de encaminhá-lo em tempo hábil para que fosse debatido ainda em 2014 e que pudesse ser discutido no plenário e as decisões tomadas pudessem ser implementadas ainda no Vestibular deste ano. Salientou que o tempo atrapalhou o andamento do processo e, de certa forma, exigiu toda essa celeridade da forma como foi apresentada ao plenário. Disse que não há outra forma de se entender esse assunto, a não ser como um assunto delicado e importante, e que seja debatida a melhor forma de participação no processo seletivo em dois aspectos importantes: primeiro, atendendo as políticas de inclusão e democratização do acesso ao ensino superior; e, segundo, a oportunidade de proporcionar a esta Universidade um processo seletivo que melhor represente a qualidade dos estudantes que a universidade recebe. (...) Disse que se o entendimento do Conselho for exatamente o proposto pela CLN, se estará retardando um passo adiante que futuramente será tomado. Informou que, hoje, no ensino superior do País, 57% das instituições públicas adotam 100% das suas vagas para o SISU, 14% das instituições adotam 50%, 12% das instituições adota 20%, 3% das instituições adotam entre 20% e 50% e 3% adotam menos de 20% das suas vagas para o SISU. (...) [Grifou-se.]

Na referida sessão, o Conselheiro José Renés Pinheiro alertou que 'o Parecer e as discussões não foram aprofundados, porque não receberam todas as informações necessárias, já que se trata de um assunto relativamente novo para a Comissão. Salientou que as inscrições do ENEM terminam no dia 23 de maio, por isso que mudanças precisam ser feitas com brevidade e atenção' (evento 27, ATA3, fl. 9 - grifou-se). Na mesma oportunidade, o Reitor ponderou a necessidade de realizar-se uma sessão extraordinária a fim de deliberar acerca do processo seletivo antes de encerrar-se o prazo para inscrição no ENEM. Antes disso, porém, referiu ser importante ouvir a comunidade, a fim de que se realizasse a referida sessão extraordinária em 22 de maio de 2013, véspera do termo final do prazo de inscrições no ENEM.

Com o escopo de preparar a realização do Vestibular 2014 da UFSM, a Pró-Reitoria de Graduação (PROGRAD) da UFSM apresentou ao CEPE/UFSM proposta segundo a qual 'a próxima edição do Vestibular ocorreria de 6 a 8 de janeiro de 2015, metade das vagas do concurso seriam reservadas para cotistas e 30% das vagas disponibilizadas seriam para ingresso via Sistema de Seleção Unificada' (evento 28, NOT/PROP3). Nesse contexto, realizaram-se três eventos em dias subsequentes para discutir o ingresso no ensino superior da UFSM (evento 28, NOT/PROP4 e NOTPROP6):

- 1) Em **19 de maio de 2014**, seminário no auditório do prédio 67 do campus de Santa Maria;
- 2) Em **20 de maio de 2014**, seminário em frente à unidade principal do Restaurante Universitário (RU) no campus de Santa Maria;
- 3) Em **21 de maio de 2014**, audiência pública na Câmara de Vereadores de Santa Maria.

O debate promovido pelo Gabinete do Reitor em **20 de maio de 2014** (terça-feira) junto à unidade principal do RU tinha por escopo discutir os seguintes pontos, todos submetidos à apreciação do CEPE/UFSM: 'aumento da reserva de vagas de 34% para 50% no próximo concurso; destinação de 30% das vagas para o SISU e mudança da data do vestibular de 14 a 16 de dezembro para 6 a 8 de janeiro' (evento 28, NOT/PROP2 - grifou-se). Na mesma data, realizou-se videoconferência com o Pró-Reitor de Graduação da Universidade Federal do Ceará (UFC), relativa à adesão ao sistema SISU/ENEM (evento 28, NOT/PROP7).

Em **22 de maio de 2014**, (quinta-feira), o CEPE/UFSM reuniu-se extraordinariamente para tratar do Concurso Vestibular sob dois aspectos: reserva de vagas e adesão ao SISU/ENEM. O Reitor destacou a proposta, constante de parecer de vista lavrado pela representação discente, de adesão integral ao SISU. Diante disso, o Conselheiro Leandro Costa de Oliveira interveio nos seguintes termos (evento 27, ATA5, fl. 9):

(...) a proposta do Parecer de Vista, dos 100% SISU, é bastante interessante e que, no seu entendimento, a Universidade vai se encaminhar para isso. Disse que o Vestibular da Universidade Federal de Santa Maria é brilhante, de longa data e se avançou muito, mas o Governo está sinalizando de outra forma. Disse que da mesma maneira que houve a lei das cotas, existe uma sinalização para o SISU. Acrescentou dizendo que acha premeditado fazer essa alteração neste momento. Disse que tem conhecimento de que houve muitas discussões a respeito das cotas, mas, por causa da rapidez que foi proposta, não abriu muito espaço para discussão. Com relação ao SISU 100%, disse achar um equívoco muito imenso, porque a inscrição do ENEM termina amanhã, dia 23.05, e todos os candidatos para a próxima seleção da Universidade têm que estar inscritos até amanhã. Concluiu dizendo que todo o ano tem Vestibular e todos que já fizeram o Vestibular sabe que quando termina o Vestibular já começa a preparação para o próximo, tendo em vista a grande organização. Disse que com o SISU, isso tende a mudar. Declarou que pode ser a favor do SISU no ano que vem, mas adotá-lo agora é temeroso. Usou a fala do Vice-Reitor em uma das discussões dizendo 'estaremos mudando as regras do jogo depois que ele começou'. [Grifou-se.]

A Conselheira Heloísa Correa Gravina mencionou dado estatístico a reforçar a observação acima transcrita, verbis (evento 27, ATA5, fl. 12):

Destacou a sua preocupação com esta decisão em ser tomada agora, pois as inscrições para o ENEM se encerram amanhã, sendo que no curso de Dança, por exemplo, 30% dos ingressos são de pessoas na faixa dos 25 anos que não fizeram ENEM e que entraram no curso naquele ano a partir do Vestibular.

No mesmo diapasão, o Conselheiro José Domingos Jacques Leão obtemperou (evento 27, ATA5, fl. 16):

(...) além de toda a responsabilidade e de todo o peso de mudar o sistema de forma tão radical a adoção do SISU, isso não lhe assusta, mas o que angustia é o caráter de urgência. Sugeriu que a sessão fosse interrompida por dois ou três dias, e que a Reitoria faça um esforço para que a região fique sabendo que neste momento a UFSM estuda a adoção de 100% SISU, para que a discussão desse assunto possa ser retomada com mais profundidade de conhecimento, de ponto de vista jurídico. [Grifou-se.]

Apesar dessas advertências, o CEPE/UFSM, por maioria de 27 votos a 12, aprovou o parecer de vista a fim de adotar o sistema SISU/ENEM como único meio de ingresso nos cursos de graduação (evento 27, ATA5). A simples leitura das atas das 845ª e 846ª Sessões daquele colegiado revelam a excessiva rapidez com que o tema foi levado à discussão e votação, sem que efetiva publicidade fosse conferida aos debates, que se restringiram à comunidade universitária.

Em suma: a proposição de adoção integral do SISU/ENEM como método de seleção de estudantes para os cursos de graduação da UFSM se deu em parecer de vista da representação discente, exarado depois da 845ª Sessão do CEPE/UFSM. Até então, debatia-se a reserva de 30% das vagas para aquele sistema. Essa foi a deliberação, e não a que vingou ao final, a que a autarquia ré deu publicidade. Tal fato foi confirmado em audiência pelo próprio Reitor ao afirmar: 'em 14 de maio deste ano a Pró-Reitoria de graduação propôs nova alteração na data do vestibular, de sorte a permitir o uso do ENEM e **que o ingresso na universidade fosse feito com 30% via SISU e o restante via vestibular**' (evento 25, TERMOAUD1, fl. 3 - grifou-se).

Inequivocamente, ao assim agir, a IFES quebrou a estabilidade e a continuidade da sistemática que adotava, surpreendendo a comunidade e os interessados em ingressar nos cursos superiores por ela oferecidos. Estes, aliás, foram informados - potencialmente, saliente-se - apenas de que a nota do ENEM integraria a nota final de classificação no certame (evento 27, OFÍCIO/C7). Ora, esse fato era corriqueiro, pois já ocorria na proporção de 20%, e o mero aviso de que o ENEM integraria a nota do Vestibular, veiculado em 13 de maio de 2014 no sítio eletrônico da instituição, não tem o condão de informar os potenciais candidatos da decisão de adesão total ao SISU/ENEM, que somente foi tomada nove dias depois.

Considerando que as inscrições no ENEM ocorreram de 12 a 23 de maio de 2014, nos termos do item 1.2.1 do Edital nº 12, de 8 de maio de 2014, do ENEM 2014,8 a ré deixou aos potenciais vestibulandos apenas um dia de prazo para adaptarem-se à nova sistemática de seleção e inscreverem-se no ENEM.

Infringiu, assim, a Recomendação nº 4/2012 do Ministério Público Federal. Não subsiste a afirmação de que o seu cumprimento era inviável, pois foi atendida nos Vestibulares 2012 e 2013.

A UFSM, aliás, já havia divulgado data provável para a realização do Vestibular 2014. O debate de 20 de maio de 2014 incluía sua alteração de 14 a 16 de dezembro de 2014 para 6 a 8 de janeiro de 2015 (evento 28, NOT/PROP2).

Reitere-se, ainda, que é incontroversa a alegação das autoras de que a UFSM orienta as instituições de ensino médio, por meio da COPERVES, na elaboração dos seus planos de ensino. Nesse sentido, a seleção para o ensino superior atua como um norte às entidades educacionais do ensino médio. É que são objetivos específicos do Projeto Institucional Concurso Vestibular da UFSM 'possibilitar, juntamente com as instituições de ensino básico, que os estudantes aprimorem suas competências e conhecimentos, para, assim, obter a preparação necessária para o ingresso no Ensino Superior', e 'Divulgar o Concurso Vestibular



*da UFSM nas comunidades escolares, possibilitando aos cidadãos o conhecimento amplo da Universidade e das ações desenvolvidas'.*

*Dessa forma, os elementos que constam nos autos indicam que o ato questionado pelas autoras traduz, pelo menos em sede de análise liminar, comportamento contraditório da IFES, frustrando expectativas legítimas cuja proteção deriva dos princípios da confiança e da boa-fé objetiva. A esse respeito - vedação do venire contra factum proprium - Judith Martins-Costa registra que, in verbis:*

*Entre essas regras éticas elementares se encontra a exigência de não criar ou sustentar indevidamente expectativas em outrem, bem como a de prevenir a formação de representações falsas, temerárias ou infundadas no alter, parceiro no intermundo da existência em comunidade. Trata-se evidentemente de tutelar expectativas legítimas, o qualificativo conferindo objetividade ao substantivo, pois o termo 'legítima' aposto aos substantivos 'confiança' ou 'expectativa' aplica-se a todo ato, conduta, palavra ou comportamento ou omissão relativamente as quais o sujeito é considerado como estando 'em bom direito', cabendo aos juízes determinar o que é ou não conforme ao 'bom direito' segundo os elementos circunstanciais e contextuais e conformemente as pautas do id quod plerumque accidit. (Os avatares do abuso do direito e o rumo indicado pela boa-fé, acessível em [http://www.fd.ulisboa.pt/portals/0/docs/institutos/icj/luscommune/costa\\_judith.pdf](http://www.fd.ulisboa.pt/portals/0/docs/institutos/icj/luscommune/costa_judith.pdf))*

*No particular, em específico quanto às relações do poder Público com seus administrados, o Supremo Tribunal Federal, pelo voto de lavra do Ministro Celso de Mello, assim se manifestou:*

**EMENTA:** (...) **CLÁUSULA GERAL QUE CONSAGRA A PROIBIÇÃO DO COMPORTAMENTO CONTRADITÓRIO. INCIDÊNCIA DESSA CLÁUSULA ('NEMO POTEST VENIRE CONTRA FACTUM PROPRIUM') NAS RELAÇÕES JURÍDICAS, INCLUSIVE NAS DE DIREITO PÚBLICO QUE SE ESTABELECEM ENTRE OS ADMINISTRADOS E O PODER PÚBLICO. DOCTRINA. PRESENÇA CUMULATIVA, NA ESPÉCIE, DOS REQUISITOS AUTORIZADORES DE CONCESSÃO DO PROVIMENTO CAUTELAR. MEDIDA CAUTELAR DEFERIDA.(...)** (MS 32136 MC, Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, julgado em 26/06/2013, publicado em PROCESSO ELETRÔNICO DJe-148 DIVULG 31/07/2013 PUBLIC 01/08/2013)

*Verifica-se, portanto, a existência de elementos que indicam que a UFSM, mediante comportamento objetivo, caracterizado pela interlocução regular e recente com a comunidade escolar e regional acerca dos requisitos e projeções acerca do processo seletivo vindouro, gerou aos atores sociais envolvidos expectativa legítima em relação à manutenção do concurso vestibular entre as modalidades previstas para o ingresso na instituição no ano de 2014. Por outro lado, a proteção a tal expectativa decorre da constatação de que tal comportamento foi reiterado ao longo dos anos, em especial desde a adoção do ENEM, conforme verifica-se dos elementos juntados aos autos.*

*Adotando comportamento contraditório, a UFSM violou as razoável expectativas da comunidade escolar e o princípio da segurança jurídica. Essa infringência atinge toda a comunidade regional e exige dos estudantes a alteração da sua preparação, iniciada, como é notório, no começo do ano letivo. Igual imposição recairá sobre as escolas de ensino médio, que deverão rever seus conteúdos programáticos e, especialmente, seu enfoque de ensino a fim de preparar seus alunos (ou melhor, os que puderam cumprir o exíguo prazo de inscrição que lhes restou), em poucos meses, para a nova seleção.*

*De outra banda, as atas das sessões do CEPE/UFSM que resultaram no ato vergastado na presente ação revelam violação também às garantias do pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas e da gestão democrática do ensino público (art. 206, III e VI, da Constituição da*

República e art. 3º, III e VIII, da Lei nº 9.394/1996). Ora, em pouco mais de uma semana, os debates sobre a destinação de 30% das vagas no Vestibular 2014 da UFSM implicaram a extinção do PSU.

*Mais: feriu-se a igualdade entre os potenciais candidatos, uma vez que muitos tiveram abreviado o prazo, que originalmente seria de 12 dias, para tão somente um. É relevante mencionar, nessa linha, o princípio constitucional da igualdade de condições para o acesso à escola, previsto no art. 206, I, da Constituição da República e reproduzido pelo art. 3º, I, da Lei nº 9.394/1996.*

*Por conseguinte, está presente a prova inequívoca da verossimilhança das alegações das autoras. O dano de difícil reparação consiste no prosseguimento do processo seletivo para ingresso na UFSM sem a realização do PSU, que ensejará o ingresso de uma turma de alunos apenas com a nota do ENEM. Ressalta-se que não há risco de irreversibilidade da tutela antecipada, visto que, caso seja julgada improcedente a ação, será possível desconstituir os efeitos do PSU e adotar exclusivamente as notas do ENEM para a seleção de estudantes para a IFES ré. Nessa linha, transcreve-se o seguinte excerto da manifestação do Reitor da UFSM na Ata da 845ª Sessão do CEPE/UFSM, realizada em 16 de maio de 2014 (evento 27, ATA3, fl. 10):*

*(...) Realizou essas ponderações porque entende que dentro destas perspectivas deverá ser feita uma reunião extraordinária para decidir, até o prazo de encerramento das inscrições do ENEM, a posição da Universidade, se mantém o processo seletivo da forma como está, altera a data do Vestibular ou altera a participação da UFSM no SISU. Propôs novamente que seja feita uma sessão extraordinária, e que se traga pessoas de fora, que conheçam essa realidade com profundidade, para um seminário até o dia 23 de maio, para que se possa dar subsídio, inclusive ao Parecer de Vista, e esclarecimentos para toda a comunidade. Ressaltou que o ideal seria que a Universidade desse um passo a frente, mas se não estão suficientemente esclarecidos e não se tem todos os elementos para discutir e decidir, **não há problema em se prorrogar esse processo para 2015.** [Grifou-se.]*

*Ante o exposto, o **Ministério Público Federal** manifesta-se pela concessão da tutela antecipada a fim de suspender a eficácia da decisão do CEPE/UFSM que adotou o SISU como única forma de ingresso nos cursos de graduação oferecidos por essa IFES no Vestibular 2014.*

Ao judicioso parecer da lavra da e. Procuradora Paula Martins-Costa Schirmer, faço ainda algumas considerações que se me apresentam importantes ao exame da matéria neste momento processual.

Em primeiro lugar, reconhecida que está a pressa, quase verdadeiro atropelo com que a questão foi examinada no âmbito da Universidade - e para isso, afora o que já foi destacado, basta uma simples leitura das Atas das reuniões realizadas pelo CEPE da UFSM nos dias 16 e 22 de maio do corrente ano, na parte em que discutido o processo 116/2014, para se verificar como a matéria foi tratada naquele Colegiado -, é preciso não olvidar que o Concurso Vestibular da UFSM vem sendo realizado há várias décadas, sendo o principal instrumento de seleção utilizado como forma de ingresso dos estudantes nos cursos de graduação daquela Universidade.

E a UFSM, com efeito, afora o papel de destaque que desempenha nos mais diversos setores da comunidade regional, representa, sim, também uma

instituição reconhecidamente importante na seara nacional, participando ativamente de diversos projetos e iniciativas de cunho educacional e de desenvolvimento sócio-econômico. A UFSM se destaca, ainda, por adotar iniciativas pioneiras acerca de diferentes metodologias de seleção e ingresso no ensino superior, aí se destacando a adoção do PEIES e das cotas.

Esse magistrado e, a bem da verdade, muitos dos seus familiares em diversas gerações, conseguiram ingressar na UFSM mediante o concurso vestibular, procedimento que sempre encerrou em si um aspecto de muita dificuldade, seja no que diz respeito ao critério econômico - a ensejar a necessidade de realização dos denominados 'cursinhos pré-vestibulares', afora a angústia inerente ao período de prova, sempre um desafio para aqueles que, por longos meses, se dedicam à preparação para a realização de tal prova que, aliás, nunca foi objeto de qualquer discussão quanto à lisura do seu procedimento.

De rigor, sempre houve uma legítima expectativa da comunidade no sentido de que o ingresso nos cursos universitários ocorresse de uma forma diversa do que a prestação do exame vestibular, por vários motivos. Era, sim, quase uma utopia imaginar que o ingresso na tão prestigiada UFSM pudesse ser feito de uma forma alternativa, que não exclusivamente através do concurso vestibular.

Por ora, infelizmente, seja por conta do concurso vestibular, seja através do ENEM, os estudantes estarão sujeitos a alguma espécie de prova de seleção como forma de ingresso no ensino universitário.

O vestibular, como já se disse e assim ponderou o Magnífico Reitor na aludida audiência, representa, de certa forma, um sistema pernicioso, que favorece o ingresso na Universidade Pública justamente daqueles alunos que têm condições de frequentar uma escola particular e, de preferência, arcar com os custos dos cursos de preparação. É um verdadeiro paradoxo observar que 80% dos alunos do ensino médio frequentam escolas particulares e que apenas 20% dos alunos universitários são provenientes daquele sistema de ensino. O sistema é falho, sim, e precisa de reparos.

É verdade, por outro lado, que a utilização do ENEM em substituição do vestibular, à par de representar uma sensação, ao menos, de maior universalidade do acesso aos cursos de graduação - permitindo que alunos de qualquer região do País possam concorrer a todas as vagas disponíveis nas universidades públicas -, parece não resolver o maior problema inerente à forma de ingresso no ensino universitário, pois também representa ele a submissão do aluno a uma prova e, certamente, aquele que teve melhor qualidade na sua vida acadêmica e melhor preparação para esse exame também logrará maior facilidade em relação aos demais candidatos, especialmente àqueles de menor poder aquisitivo.

Como referiu o Magnífico Reitor na audiência de conciliação, evento 25, uma situação ideal, desejada por boa parte da coletividade, somente será alcançada quando o cidadão que completar o ensino médio puder ingressar no curso universitário sem a necessidade de submissão às provas de seleção, como acontece em Países desenvolvidos, em que a Educação é verdadeiramente tratada como prioridade dentre as Políticas de Estado.

De qualquer modo, no caso em exame cabe destacar, como assim feito pela parte autora e pelo Ministério Público Federal em todas as suas manifestações, que a adoção, pela UFSM, desta ou daquela ferramenta como critério de seleção de alunos para os seus cursos não está sendo objeto de debate nestes autos. Em verdade, a autonomia que o legislador constituinte estabeleceu em favor dos entes universitários assegura à instituição a possibilidade de adotar esse ou aquele sistema de avaliação dos candidatos ao ingresso nos cursos de graduação.

Aliás, essa matéria não é nova na jurisprudência. Quando a UFSM, no ano de 2010, estabeleceu a possibilidade de adoção das notas do ENEM como forma de composição das notas do concurso vestibular, o entendimento consagrado no âmbito do e. TRF 4ª Região foi no sentido de validar as alterações introduzidas pela Universidade justamente por conta de que *'a utilização da nota do ENEM - como critério de avaliação do Concurso Vestibular, com previsão editalícia, pela Universidade - possui caráter legal e constitucional, relacionada à autonomia da instituição de ensino, prevista no art. 207 da CF e regulamentada por meio da Lei nº 9.346/96, no seu art. 53.'* (Apelação nº 5000549-87.2012.404.7102, 4a. Turma, Juiz Federal João Pedro Gebran Neto. No mesmo sentido: Apelação nº 5000692-76.2012.404.7102/RS, 4ª Turma, Relator Des. Federal Fernando Quadros da Silva).

O que parece não ter sido observado pela Universidade, em face da legítima expectativa da comunidade estudantil, é o respeito aos princípios da segurança jurídica e da lealdade, este compreendido como um dos conteúdos do princípio constitucional da moralidade administrativa, tido como *'princípio-guia de toda a atividade estatal, nos termos do art. 37, caput, da Constituição Federal'* (STF, RE 423560, Rel. Min. Joaquim Barbosa, julgado em 29/05/2012).

Com efeito, no tocante à expectativa existente acerca da realização do vestibular neste ano de 2014, cumpre ressaltar, como já destacado alhures, que até a véspera da indigitada decisão do CEPE, no sentido de manter o concurso vestibular apenas para os estudantes que já se submeteram ao processo seriado, a orientação da Universidade, especialmente via COPERVES - Comissão Permanente do Vestibular, indicava a realização do concurso no próximo mês de dezembro, sem que tenha sido esclarecido, em nenhum momento, de forma clara e objetiva, que dita prova poderia servir apenas àqueles alunos que participavam do processo seriado.

Na doutrina, encontra-se a definição de expectativas legítimas no ensinamento de *Soren Schonberg*:

*[...] Uma expectativa é razoável quando uma pessoa razoável, agindo com diligência, a teria em circunstâncias relevantes. Uma expectativa é legítima quando o sistema jurídico reconhece a sua razoabilidade e lhe atribui conseqüências jurídicas processuais, substantivas ou compensatórias. (Legitimate Expectations in Administrative Law. Oxford: Oxford University Press, 2003, p. 6, tradução livre do inglês)*

Ora, na espécie em discussão, é razoável admitir como legítima a expectativa daqueles que, ainda no início do semestre letivo, muitos no mês de janeiro, como é feito há vários anos, desde que o vestibular foi instituído na UFSM, vieram para Santa Maria no intuito de estudar em cursos pré-vestibulares específicos à preparação para tal certame, o que importa em locação de imóveis, com prazo mínimo de doze meses, afora a responsabilidade por contratos outros, como dos próprios cursos pré-vestibulares, e um estudo com afinco, desde o início do ano, com vista à prova que, segundo a Universidade, realizar-se-ia no final do ano, mais especificamente no mês de dezembro, do que, aliás, já era lícito concluir que, mais uma vez, como nos últimos dois anos, a nota do ENEM não teria qualquer influência no certame.

De outro lado, tem-se que a UFSM vinha suscitando, ainda que de forma muito acanhada, a possibilidade de que o SISU fosse adotado pela entidade como forma de preencher até 30% das vagas destinadas ao ingresso nos seus cursos de graduação, vindo a adotar postura outra, de extinção do vestibular - leia-se: adesão de 100% ao SISU, tendo a nota do ENEM como única forma de ingresso aos seus cursos - na malfadada reunião do CEPE que se realizou, da forma antes referida, no dia 22 de maio, um dia antes do encerramento do prazo para a inscrição no ENEM e praticamente no final do primeiro semestre letivo, quando muitos alunos, é bom frisar, já vinham com uma proposta pedagógica específica para o vestibular, inclusive com leitura dos livros obrigatórios e a própria readequação da prova de redação, cujas mudanças recém haviam sido anunciadas pela COPERVES.

Tivesse a Universidade definido a adesão ao SISU antes do ano letivo, ou tivesse ela, como de rigor, informado a coletividade, de forma bastante clara e objetiva, que as propostas de alteração na forma de ingresso nos cursos de graduação envolviam a própria extinção do vestibular, certamente que a interpretação a ser dado no trato da questão seria outra. No caso, todavia, a urgência imprimida à definição de tão importante tema, aliada, por paradoxal que se apresente, ao momento de definição dessa nova situação (final de semestre letivo), bem autoriza o reconhecimento de que a solução emprestada pela Administração no trato da matéria fere, a um só tempo, a lealdade e a segurança que devem reger as relações de direito público entre o cidadão e o Poder Público.

É importante referir, neste ponto, em face de sua extrema pertinência, a aguda observação de J. J. GOMES CANOTILHO, *verbis*:

*'Estes dois princípios - segurança jurídica e protecção da confiança - andam estreitamente associados a ponto de alguns autores considerarem o princípio da protecção de confiança como um subprincípio ou como uma dimensão específica da segurança jurídica. Em geral, considera-se que a segurança jurídica está conxionada com elementos objectivos da ordem jurídica - garantia de estabilidade jurídica, segurança de orientação e realização do direito - enquanto a protecção da confiança se prende mais com as componentes subjectivas da segurança, designadamente a calculabilidade e previsibilidade dos indivíduos em relação aos efeitos jurídicos dos actos dos poderes públicos. A segurança e a protecção da confiança exigem, no fundo: (1) fiabilidade, clareza, racionalidade e transparência dos actos do poder; (2) de forma que em relação a eles o cidadão veja garantida a segurança nas suas disposições pessoais e nos efeitos jurídicos dos seus próprios actos. Deduz-se já que os postulados da segurança jurídica e da protecção da confiança são exigíveis perante 'qualquer acto' de 'qualquer poder' - legislativo, executivo e judicial.'* ('Direito Constitucional e Teoria da Constituição', p. 250, 1998, Almedina)

E a demonstrar a despreocupação da UFSM com o atendimento de tais princípios cabe destacar, na linha do que foi pontuado pela e. Procuradora de República, que a Universidade, lá no ano de 2010, quando alterou as regras do concurso vestibular, criando a possibilidade - não implementada nos últimos anos - de computar a prova do ENEM para a nota do vestibular, foi notificada pelo Ministério Público Federal a seguir recomendação no sentido de que *'acaso se utilize novamente a nota do ENEM como parte integrante da nota final do vestibular ... divulgue o edital do concurso com uma antecedência mínima de 10 dias em relação ao término das inscrições do Exame Nacional do Ensino Médio'* (evento 32, procadm2). Quer dizer, ignorando olímpicamente a recomendação do Ministério Público, legitimamente emanada à luz daquilo que estabelece o artigo 6º, inciso XX, da Lei Complementar nº 25/93, veio a Universidade a tornar o SISU, via ENEM, obrigatório e única forma de acesso aos cursos de graduação já no ano em curso, embora, como dito, a decisão tenha sido tomada um dia antes do encerramento das inscrições para o ENEM.

Sobra destacar, por fim, a questão referente à falta de competência do Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão para excluir o vestibular como forma de ingresso aos cursos de graduação da UFSM, tal como provocado pela parte autora na manifestação veiculada no evento 34.

É que o Regimento Geral da UFSM, publicado no DOU de 02/01/1989, estabelece, em seus artigos 116 e 123, respectivamente, que *'A Universidade promoverá o ingresso de candidatos aos Cursos de Graduação mediante concurso vestibular'* e que *'Além do concurso vestibular, poderá haver outras formas de ingresso, tais como reingresso, transferências, e ingressos de graduados, na dependência de vagas, de acordo com normas aprovadas pelo Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão'*. A seu turno, o novo Estatuto daquela instituição, publicado no DOU de 13/03/2014, prevê, em seu artigo 13, que compete ao Conselho Universitário *'exercer a jurisdição superior da Universidade'* e *'aprovar o Estatuto e o Regimento Geral da Universidade e suas modificações'*.

Dentro deste contexto, em prevendo o Estatuto que compete ao Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão '*aprovar o calendário escolar, normas sobre processo de seleção para ingresso no ensino superior*' (artigo 18, inciso II) e que '*Os cursos de graduação terão por objetivo a formação acadêmica ou profissional de candidatos que hajam concluído o ensino médio ou equivalente e tenham sido classificados em processo seletivo, no limite das vagas pré-fixadas e na forma que dispuserem o Regimento Geral da UFSM e as disposições do Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão*' (artigo 59), a única conclusão possível, diante da necessidade de harmonizar a coexistência de tais dispositivos, é a de que, a rigor, poderia o CEPE, além do vestibular, estabelecer outros meios de ingresso nos cursos de graduação, como a própria adoção das notas do ENEM como forma de preenchimento de parte das vagas, mas nunca extinguir, por completo, o concurso vestibular, sob pena de usurpar as atribuições do Conselho Universitário.

Evidentemente que, sob este ângulo, as alterações promovidas pelo CEPE não teriam validade para nenhum certame, enquanto a questão não for analisada pelo Conselho Universitário. Todavia, em face do princípio do dispositivo, cumpre adequar a decisão aos limites do pedido deduzido à inicial.

Forte nesses argumentos, entendo presente o requisito da verossimilhança das alegações aduzidas à inicial. O risco de dano irreparável, outrossim, resta caracterizado a partir do momento em que a comunidade estudantil, como antes destacado, vinha se preparando, há meses, para a realização do concurso vestibular, prova que difere, e muito, do ENEM.

Ante o exposto, **defiro o pedido** de antecipação dos efeitos da tutela para suspender a eficácia da decisão do CEPE/UFSM, que adotou o SISU como única forma de ingresso nos cursos de graduação oferecidos pela ré, mantendo a realização do Concurso Vestibular 2014.

Outrossim, indefiro a petição inicial, extinguindo o processo sem resolução do mérito, em relação à Câmara de Comércio, Indústria e Serviços de Santa Maria - CACISM, a Câmara de Dirigentes Lojistas de Santa Maria - CDL/SM e ao Sindicato dos Lojistas do Comércio de Santa Maria.

Intimem-se e cite-se.

Santa Maria, 24 de junho de 2014.

**LORACI FLORES DE LIMA**  
**Juiz Federal**

---

Documento eletrônico assinado por **LORACI FLORES DE LIMA, Juiz Federal**, na forma do artigo 1º, inciso III, da Lei 11.419, de 19 de dezembro de 2006 e Resolução TRF 4ª Região nº 17, de 26 de março de 2010. A conferência da **autenticidade do documento** está disponível no endereço eletrônico <http://www.jfrs.jus.br/processos/verifica.php>, mediante o preenchimento do código verificador **11348908v7** e, se solicitado, do código CRC **5901B98B**.

Informações adicionais da assinatura:

Signatário (a): Loraci Flores de Lima

Data e Hora: 24/06/2014 18:54