



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE SANTA MARIA/RS  
EXCELENTÍSSIMO SENHOR JUIZ FEDERAL DA 3ª VARA FEDERAL DA  
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE SANTA MARIA/RS**

**Processo nº 5006142-29.2014.404.7102**

**Autores: Câmara de Comércio, Indústria e Serviços de Santa Maria, Câmara de Dirigentes Lojistas de Santa Maria (CDL/SM), Sindicato dos Lojistas do Comércio de Santa Maria e União Santamariense dos Estudantes.**

**Ré: Universidade Federal de Santa Maria (UFSM)**

Trata-se de ação ordinária ajuizada pela Câmara de Comércio, Indústria e Serviços de Santa Maria, pela Câmara de Dirigentes Lojistas de Santa Maria (CDL/SM), pelo Sindicato dos Lojistas do Comércio de Santa Maria (SINDILOJAS/SM) e pela União Santamariense dos Estudantes (USE) contra a Universidade Federal de Santa Maria (UFSM) para ver reconhecida a nulidade da decisão do seu Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão (CEPE/UFSM) que adotou o Sistema de Seleção Unificada (SISU) como única forma de ingresso nos cursos de graduação oferecidos por essa instituição federal de ensino superior (IFES) no Vestibular 2014.

Para tanto, narram que a ré alterou de forma ilegítima o modo de ingresso nos cursos de graduação que oferece, porquanto, apesar de há mais de 40 anos realizar o concurso vestibular, em 22 de maio de 2014, decidiu aderir ao SISU, destinando 100% de suas vagas a estudantes que tenham prestado o Exame Nacional de Ensino Médio (ENEM), um dia antes do término do período de inscrição nessa prova. Esclareceram que a UFSM promovia duas modalidades de vestibular, realizadas usualmente em dezembro: Processo Seletivo Único (PSU), no qual uma prova era aplicada ao fim do Ensino Médio; e Processo Seletivo Seriado (PSS), em que era aplicava uma prova para cada etapa. Obtemperaram que diversas universidades federais aderiram àquela sistemática, mas gradualmente. Salientaram



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE SANTA MARIA/RS**

que as escolas públicas e privadas da Região Central do Rio Grande do Sul estabelecem seus planos pedagógicos em função da seleção para ingresso na UFSM, referência regional no ensino superior, que as orienta por meio de sua Comissão Permanente de Vestibular (COPERVES), hábito equivalente a ajuste tácito entre as autoridades educacionais, as escolas e os estudantes. Afirmaram que a ré divulgou recentemente mudanças no seu vestibular, que já tinha data provável estabelecida, especialmente quanto ao formato da prova de redação, e discutiu publicamente – inclusive via audiências públicas – as datas em que promoveria o certame, conduta que gerou legítima expectativa nos estudantes quanto à realização do Vestibular. Inquinaram de antidemocrática e arbitrária a decisão do CEPE/UFSM que, em sessão extraordinária realizada em 22 de maio de 2014 (quinta-feira), decidiu que o ingresso nos cursos de graduação da IFES se daria exclusivamente por meio do SISU/ENEM. A um, já que muitos alunos não tiveram acesso tempestivo às ferramentas necessárias para sua inscrição. A dois, porque obrigará as escolas de ensino médio a adaptar, no curso do ano letivo, seus planejamentos pedagógicos, procedimento que demanda no mínimo um trimestre, visto que são distintas as abordagens das modalidades de seleção. A três, pois a situação causa abalo emocional expressivo aos alunos, pais e professores.

Ressaltaram que a audiência pública ocorrida na Câmara dos Vereadores de Santa Maria tinha por pauta o percentual de cotas e a data do Vestibular, bem como a destinação de 30% das vagas a estudantes que tivessem prestado o ENEM. Por isso, alegam que a decisão vergastada fere a vedação do comportamento contraditório. Invocaram os princípios da igualdade, da segurança jurídica, da boa-fé, da proteção à confiança, da proporcionalidade, da razoabilidade, da finalidade e da publicidade. Aduziram que o ato implica severas consequências econômicas às empresas sediadas no Município, pois a realização do vestibular amplia a população da cidade, sua potencial consumidora, em cerca de 30 mil pessoas. Pediram a antecipação da tutela para suspender a eficácia do ato atacado. Requereram, eventualmente, a condenação da ré ao pagamento de danos materiais aos representados (evento 1).



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE SANTA MARIA/RS**

O Juízo ordenou a intimação da ré para prestar informações sobre o ato impugnado (evento 3) e designou audiência para tentativa de conciliação (evento 6).

Frustrou-se a tentativa de conciliação (evento 25).

A ré arguiu, em preliminar, a ilegitimidade ativa *ad causam*, porquanto os autores não detêm autorização expressa dos substituídos para o ajuizamento da ação, a USE atua em contradição à posição adotada pela representação estudantil no âmbito do CEPE/UFSM, e as finalidades estatutárias das demais não guardam relação temática com os bens jurídicos ora tutelados, e a carência de ação por falta de interesse de agir, visto que o mero interesse econômico não preenche essa condição da ação. No mérito, alegou que cabe ao CEPE/UFSM aprovar normas sobre o processo de seleção para ingresso no ensino superior, competência que foi exercida nos limites da legalidade, já que a decisão controvertida foi exarada em processo administrativo, e a matéria foi pautada tanto para a reunião ordinária de 16 de maio de 2014 quanto para a extraordinária de 22 de maio de 2014 do aludido colegiado. Aduziu que não há registro de recurso administrativo interposto ao Conselho Universitário (CONSU). Asseverou que o ato busca universalizar o acesso ao ensino superior e conferir igualdade de condições para o acesso à escola, bem como se funda na autonomia didático-científica e administrativa das universidades.

Esclareceu que desde 2010 adota a nota do ENEM na seleção de estudantes e veiculou, no sítio eletrônico da COPERVES, a informação da sua obrigatoriedade para poder ingressar na IFES em tela, de modo que não houve surpresa nem comportamento contraditório, especialmente porque ainda não havia edital publicado. Ressaltou que, entre 19 e 21 de maio de 2014, promoveu encontros com as comunidades acadêmica e regional para tratar da temática. Ponderou acerca das vantagens da adoção do SISU/ENEM, uma vez que permite aos candidatos



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE SANTA MARIA/RS**

concorrer em diversas instituições de ensino no âmbito nacional. Enfatizou que uma das estratégias do Plano Nacional de Educação para o período de 2011 a 2020 é a utilização do ENEM como critério de acesso à educação superior. Assegurou que o Vestibular, em sua modalidade PSS, será mantido para resguardar os direitos dos candidatos já inscritos no certame. Finalmente, assentou o cumprimento da Recomendação emitida pelo Ministério Público Federal nos autos do Inquérito Civil nº 1.29.008.000031/2012-69, pois – embora seja impossível, diante da prática administrativa da UFSM e do seu calendário escolar, publicar o edital para ingresso nos cursos de graduação antes do mês de julho, e as inscrições do ENEM ocorram entre abril e maio de cada ano – divulgou tempestivamente, por meio do *site* da COPERVES, comunicado de que seria obrigatória a prestação do ENEM pelos interessados em ingressar nos seus cursos. Negou a existência de dano material ou moral indenizável. Asseverou não estarem presentes os pressupostos para a concessão da tutela antecipada, já que não há direito adquirido a regime jurídico e não se admite a concessão de liminares irreversíveis que venham a exaurir o objeto da lide (evento 27).

A UFSM requereu, ainda, o depósito em secretaria das mídias das gravações das reuniões por ela mencionadas, diligência que foi deferida (eventos 29 e 30).

Vieram os autos ao Ministério Público Federal para manifestação acerca do pedido de antecipação de tutela.

É o relato.

**1. Preliminares: ilegitimidade ativa *ad causam* e falta de interesse de agir**

Haja vista as manifestações da ré na audiência de tentativa de conciliação e em suas informações liminares, cumpre fixar, deste logo, a legitimidade



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE SANTA MARIA/RS**  
ativa *ad causam* das entidades autoras, bem como seu interesse de agir.

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 EREsp 766.637/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*”<sup>1</sup>. Como há diferentes grupos representados, não prospera a preliminar nesse ponto.

<sup>1</sup> Consoante redação dos artigos 1º e 6º do Estatuto do DCE/UFSM, disponível para consulta em <<http://dceufsm.blogspot.com.br/p/estatuto.html>>.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE SANTA MARIA/RS**

De outra parte, verifica-se que o estatuto social da CACISM, elenca entre os seus objetivos permanentes a promoção da “*expansão do comércio, indústria e prestação de serviços de Santa Maria e Região*” e a “*defesa dos interesses da classe empresarial perante os poderes constituídos*” (art. 3º, “c” e “d”, respectivamente). Sendo as atividades seus representados, em especial as instituições privadas de ensino médio, diretamente afetadas pelas modificações do calendário e da sistemática para ingresso na UFSM, tem legitimidade para a causa. Idêntico raciocínio deve ser aplicado às demais postulantes.

Ainda nessa linha, vale destacar que o ensino consiste, a um só tempo, em serviço público e em atividade econômica em sentido estrito, livre à iniciativa privada (art. 209 da Constituição da República), de modo que a Lei de Diretrizes e Bases da educação (Lei nº 9394/1996) elenca entre seus princípios a coexistência de instituições pública e privadas de ensino (*art. 3º, inciso V*).

Impende gizar, ainda que se trate de questão que se confunde com o mérito da demanda, que é incontroversa a alegação das autoras de que a UFSM, tradicionalmente, 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*”.<sup>2</sup>

---

2 Esse documento consta dos autos do IC nº 1.29.008.000031/2012-69, que tramitou nesta Procuradoria da República e no qual foi exarada a Recomendação nº 4/2012 referida na presente manifestação.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE SANTA MARIA/RS**

Aliás, a própria ré reconhece a relevância da forma de ingresso dos estudantes na UFSM não só para a comunidade estudantil, mas para todos os seus segmentos. Do contrário, seria desnecessária a audiência pública realizada na Câmara de Vereadores de Santa Maria em 21 de maio de 2014 com o objetivo de debater amplamente o ingresso no ensino superior na UFSM (evento 28, NOT/PROP4 e NOT/PROP6).

Ademais, é notória a condição de referência regional no ensino superior ostentada pela UFSM, circunstância de sensível impacto sobre a comunidade regional, integrada pelas entidades representadas pelas autoras, especialmente no período de realização das provas do Concurso Vestibular, em que milhares de estudantes – em grande parte vinculados às entidades (instituições de ensino) representadas pelas autoras - convergem nessa direção a fim de submeterem-se à avaliação.

Vale dizer: a existência de interesse econômico na demanda, por si só, não desqualifica o interesse jurídico, cuja presença se verifica na medida em que alegada a lesão aos interesses legítimos das entidades representadas pelas autoras, conforme será melhor analisado no ponto relacionado ao mérito da demanda.

Com essas considerações, afastam-se as preliminares.

## **2. Mérito**

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).



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE SANTA MARIA/RS**

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”.<sup>3</sup> 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 discrepam.<sup>4</sup>

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:

3 RECASÉNS SICHES, L. *Filosofia del Derecho*. México: Porrúa, 1959, p. 224, *apud* ÁVILA, Humberto Bergmann, *Segurança jurídica: entre permanência, mudança e realização no Direito Tributário*, São Paulo: Malheiros, 2011, p. 95.

4 ATALIBA, Geraldo. *República e Constituição*, 3ª Ed., São Paulo: Malheiros, 2011, p. 180-181, *apud* ÁVILA, *op. cit.*, p. 5.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE SANTA MARIA/RS**

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.<sup>5</sup>

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;

5 COUTO E SILVA, Almiro do. "O princípio da segurança jurídica (proteção à confiança) no direito público brasileiro e o direito da administração pública de anular seus próprios atos administrativos: o prazo decadencial do art. 54 da lei do processo administrativo da União (Lei nº 9.784/1999)" *in* DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 25ª Ed. São Paulo: Atlas, 2012, p. 86-87.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE SANTA MARIA/RS**

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”.<sup>6</sup> 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.<sup>7</sup>

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

<sup>6</sup> ÁVILA, *op. Cit.*, p. 109.

<sup>7</sup> *Idem*, p. 109-110.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE SANTA MARIA/RS**

*“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. Saliu 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



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE SANTA MARIA/RS**

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. Saliu-se 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



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE SANTA MARIA/RS**

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.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE SANTA MARIA/RS**

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



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE SANTA MARIA/RS**

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,<sup>8</sup> 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.<sup>9</sup>

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*

---

8 Disponível para consulta em:

<[http://download.inep.gov.br/educacao\\_basica/enem/edital/2014/edital\\_enem\\_2014.pdf](http://download.inep.gov.br/educacao_basica/enem/edital/2014/edital_enem_2014.pdf)>

9 No Vestibular 2012, o edital foi publicado em 21 de maio de 2012, e as inscrições no ENEM 2012 findaram em 15 de junho de 2012, enquanto, no Vestibular 2013, o edital foi publicado em 17 de maio de 2013, dez dias antes do fim das inscrições no ENEM 2013, em 27 de maio desse ano. Essas informações foram extraídas do despacho de arquivamento do ICP nº 1.29.008.000031/2012-69, homologado pelo Núcleo de Apoio Operacional da Procuradoria Regional da República da 4ª Região em 2 de setembro de 2013.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE SANTA MARIA/RS**

*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”.*<sup>10</sup>

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

<sup>10</sup> Esse documento consta dos autos do IC nº 1.29.008.000031/2012-69, que tramitou nesta Procuradoria da República e no qual foi exarada a Recomendação nº 4/2012 referida na presente manifestação.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE SANTA MARIA/RS**

ADMINISTRADOS E O PODER PÚBLICO. DOUTRINA. 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.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE SANTA MARIA/RS**

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.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE SANTA MARIA/RS**

Requer, por fim, a juntada dos documentos anexos extraídos do Inquérito Civil nº 1.29.008.000031/2012-69 e, diante da relevância social e do interesse público evidenciado pela natureza da questão debatida, a intimação de todos os atos do processo e nova vista dos autos após a manifestação das partes, nos termos do artigo 83, I do CPC.

Santa Maria/RS, 17 de junho de 2014.

**PAULA MARTINS-COSTA SCHIRMER**

**PROCURADORA DA REPÚBLICA**



Documento eletrônico assinado digitalmente por **PAULA MARTINS COSTA SCHIRMER**, Procurador(a) da República, em 17/06/2014 às 20h36min.  
Este documento é certificado conforme a MP 2200-2/2001, que instituiu a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.