



Número: **0005123-26.2025.4.05.0000**

Classe: **AGRAVO DE INSTRUMENTO**
Órgão julgador colegiado: **4ª Turma**
Órgão julgador: **Gab 8 - Des. FERNANDO BRAGA**
Última distribuição : **09/10/2025**
Valor da causa: **R\$ 1.000,00**
Processo referência: **0041474-27.2025.4.05.8300**
Assuntos: **Outros**
Segredo de justiça? **NÃO**
Justiça gratuita? **SIM**
Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **SIM**

Partes		Procurador/Terceiro vinculado	
UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO (AGRAVANTE)			
THIAGO MEDINA DUARTE (AGRAVADO)		LUCAS FEITOSA LEITE (ADVOGADO) VICTOR HENRIQUE GALVAO ALBUQUERQUE (ADVOGADO) WILLIAM SANTANA CARVALHO (ADVOGADO) GABRIELA ROCHA MOURA (ADVOGADO)	
INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZACAO E REFORMA AGRARIA (TERCEIRO INTERESSADO)			
Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
3916120	09/10/2025 21:56	Decisão	Decisão

PODER JUDICIÁRIO
TRF5
4ª Turma

AGRAVO DE INSTRUMENTO (202) Nº 0005123-26.2025.4.05.0000

AGRAVANTE: UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO

AGRAVADO: THIAGO MEDINA DUARTE

ADVOGADO do(a) AGRAVADO: LUCAS FEITOSA LEITE - PE48142 ADVOGADO do(a) AGRAVADO: VICTOR HENRIQUE

GALVAO ALBUQUERQUE - PE41932 ADVOGADO do(a) AGRAVADO: WILLIAM SANTANA CARVALHO - PE67792

ADVOGADO do(a) AGRAVADO: GABRIELA ROCHA MOURA - PE54278

DECISÃO

Trata-se de agravo de instrumento, com pedido de atribuição de efeito suspensivo, interposto pela UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO (UFPE) contra decisão proferida pelo Juiz Federal da 9ª Vara Federal da Seção Judiciária de Pernambuco (SJPE) que, no Processo nº 0041474-27.2025.4.05.8300 (ação popular), deferiu pedido liminar para suspender "todos os efeitos da Resolução 01/2025 do Conselho Universitário da UFPE, bem como os do consequente Edital Prograd nº 31/2025", que visa a selecionar 80 (oitenta) alunos, pertencentes ao público-alvo do Programa Nacional de Educação para Áreas de Reforma Agrária (PRONERA), para uma turma extra de Medicina (vagas supranumerárias) no *Campus* Caruaru/PE.

As razões de decidir do magistrado de origem foram fundadas nos seguintes pontos: i) "o projetado curso de medicina (diferentemente de agronomia, medicina veterinária e zootecnia, só para citar alguns exemplos) não tem nenhuma relação protetiva de interesses agrários, inclusive porque especificamente não visa a formar médicos ruralistas destinados à prestar assistência médica somente aos que têm domicílio no campo ou laboram em atividade campestre"; ii) "não fica autorizada a UFPE, porque pactou com o INCRA, a empreender o aqui questionado aumento circunstancial das vagas do curso de medicina do seu *campus* caruaruense"; iii) o acesso dos estudantes no Ensino Superior seria matéria de reserva legal, que prevê apenas duas formas de acesso: pela ampla concorrência pelo mérito dos candidatos e pela chamada política de ações afirmativas (Estas, excepcionantes daquela, foram assim determinadas pela Lei nº 12.711/2012); iv) o Decreto 7.824/2012, no § 3º, do seu art. 5º, instituiu obrigação de fazer não prevista na lei regulamentada, invadindo matéria de reserva legal; v) a UFPE teria extrapolado sua autonomia ao "inovar na ordem jurídica", pois o ingresso em graduação estaria reservado à lei (Lei nº 12.711/2012 - cotas); vi) as normas invocadas (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDB, e Decreto nº 7.352/2010) seriam insuficientes para legitimar a restrição de acesso; e vii) o processo seletivo, por ter critérios diferenciados (análise de histórico escolar do Ensino Médio e redação), geraria tratamento discriminatório e depreciativo ao presumir que os beneficiários precisariam "saber menos" que os demais candidatos. A decisão combatida considerou prejudicada a apreciação dos demais argumentos da UFPE, entre os quais os constantes dos precedentes judiciais por ela indicados, entendendo estarem desprovidos de vinculante eficácia subjetiva universal.

A UFPE, após um relato dos fatos, suscitou, em seu recurso, preliminarmente, a configuração de litispendência da ação originária em relação à Ação Popular nº 0041582-56.2025.4.05.8300, proposta em 22/09/2025, por TADEU HENRIQUE PIMENTEL CALHEIROS. Destacou que a decisão ora agravada representaria uma afronta à autoridade da decisão desse Tribunal, uma vez que repetiu o teor de uma tutela de urgência que já havia sido suspensa no Agravo de Instrumento nº 0004781-15.2025.4.05.0000, em 07/10/2025, interposto na ação popular idêntica e preventa. Afirmou que, ao conceder a mesma liminar em processo posterior, o Juízo *a quo* descon siderou a decisão proferida pelo Tribunal e violou a hierarquia das decisões judiciais, a estabilidade e a segurança jurídica. Requereu a acolhimento da preliminar de litispendência, extinguindo-se a ação originária, sem resolução do mérito, nos termos do art. 485, V, do Código de Processo Civil (CPC/2015), com revogação de quaisquer tutelas de urgência eventualmente concedidas, remetendo-se a discussão para a primeira ação popular preventa.



Ainda em sede de preliminar a UFPE apontou a inadequação da via eleita, destacando a ausência de lesividade ao patrimônio público e a vedação da utilização da ação popular como instrumento de controle abstrato de políticas públicas e de defesa de interesses individuais homogêneos.

No mérito, a UFPE defendeu a plausibilidade jurídica da execução do PRONERA, que seria uma das mais longevas e bem-sucedidas políticas públicas de inclusão educacional do País.

Salientou que o caso concreto não seria um ato isolado da UFPE, mas sim um braço fundamental do Plano Nacional de Reforma Agrária (PNRA), atuando desde 1998, com o objetivo de oferecer educação formal aos jovens e adultos beneficiários do PNRA, em todos os níveis de ensino.

Afirmou que a tese de ilegalidade constante da decisão agravada seria desmentida pela longevidade e escala dessa política pública executada pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), que, no período de 1998 a 2011, já registrava a realização de 320 (trezentos e vinte) cursos em nível superior, médio e fundamental, com 164.894 (cento e sessenta e quatro mil, oitocentos e noventa e quatro) educandos matriculados em todo o País, o que provaria o amplo e legal embasamento da parceria com instituições de ensino público (maior parceiro, com 53,8% dos cursos), rechaçando-se a premissa de que o Edital Prograd nº 31/2025 seja uma "inovação na ordem jurídica" sem lei fundante.

Discorreu sobre o PRONERA e a técnica da deslegalização (art. 33 da Lei nº 11.947/2009). Alegou que a Lei nº 11.947/2009 estabeleceu o regramento básico e que o Decreto nº 7.352/2010 o detalhou, prevendo a execução via convênios com universidades (art. 14, parágrafo único).

Destacou que o próprio Decreto nº 7.824/2012, que regulamenta a Lei de Cotas (Lei nº 12.711/2012), prevê expressamente em seu art. 5º, § 3º, que "Sem prejuízo do disposto neste Decreto, as instituições federais de educação poderão, por meio de políticas específicas de ações afirmativas, instituir reservas de vagas suplementares ou de outra modalidade", ou seja, o próprio ordenamento das cotas gerais reconheceria a validade de programas específicos e suplementares como o PRONERA.

Teceu considerações sobre os arts. 28 e 53, ambos da Lei nº 9.394/1998 (LDB).

Argumentou que o PRONERA não abrangeria apenas o Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar (MDA) e o INCRA, ressaltando que o Decreto nº 7.352/2010, em seu art. 14, prevê expressamente que o PRONERA poderá ser executado mediante convênio com instituições de ensino, inclusive superior.

Afirmou que os atos questionados (edital e resolução) seriam a formalização da parceria (convênio/TED) entre o INCRA e a UFPE para viabilizar o curso.



Aduziu que o fundamento invocado pelo Juízo Federal *a quo* de que a criação de um processo à parte violaria a Lei nº 12.711/2012 (Lei de Cotas) seria equivocado, pois confundiria o processo seletivo regular (SISU) com programas de ação afirmativa específicos.

Asseverou que a Lei de Cotas visa a garantir a reserva de vagas, mas não impediria a criação de programas especiais e que o processo seletivo do PRONERA seria uma ação afirmativa de inclusão social, caracterizando um precedente validado em outras seleções da própria UFPE para públicos específicos (como os cursos Intercultural Indígena e Quilombola).

Sustentou a autonomia universitária para a oferta de cursos especiais, fazendo analogia ao Tema 535 do Supremo Tribunal Federal (STF).

Salientou a natureza suplementar do programa e a inexistência de prejuízo a terceiros [a criação da turma especial de Medicina não prejudicaria nenhum candidato regular, pois as 80 (oitenta) vagas seriam suplementares, criadas pelo programa e custeadas pelo INCRA, ou seja, elas não consumiriam o quantitativo regular do Centro Acadêmico do Agreste (CAA)/Caruaru/PE; mesmo padrão de qualidade (mesmo projeto pedagógico do curso de Medicina, com os mesmos critérios de avaliação; atuação voluntária dos docentes, conforme autorizado pelo art. 33-A da Lei nº 11.947/2009; e sucesso comprovado (baixíssimos índices de evasão e alta inserção profissional, demonstrando o retorno social do investimento)].

Alegou que o art. 5º, § 3º, do Decreto nº 7.824/2012 (que regulamenta a Lei de Cotas) autorizaria as instituições federais de educação a instituírem, por meio de políticas específicas de ações afirmativas, "reservas de vagas suplementares ou de outra modalidade".

Ressaltou que a suspensão do edital atinge uma modalidade de inclusão legalmente prevista e com custeio próprio, sem criar uma única vaga a mais para a ampla concorrência.

Discorreu sobre a inocorrência de tratamento discriminatório, destacando a adequação pedagógica e a isonomia material, bem como ser um modelo seletivo validado, utilizado em outras seleções específicas da UFPE para grupos historicamente vulneráveis (Vestibular Quilombola e Intercultural Indígena).

Salientou que o PRONERA foi cancelado em todas as oportunidades pelo Poder Judiciário.

Afirmou que o convênio entre o INCRA e a UFPE, materializado no edital, não seria apenas legal, mas fundamentalmente constitucional, pois se alinharia aos objetivos primordiais da República Federativa do Brasil: o de construir uma sociedade livre, justa e solidária e de reduzir as desigualdades sociais e regionais [art. 3º, incisos I e III, da Constituição da República (CF/1988)].



Aduziu que, ao formar médicos com vínculo com o campo e destinados à atuação em regiões carentes, o ato da UFPE e do INCRA concretizaria, simultaneamente, o direito à educação de qualidade (art. 205 da CF/1988) e a universalidade e integralidade do direito à saúde (art. 196 da CF/1988), garantindo o acesso a serviços básicos para populações historicamente negligenciadas.

Alegou que a decisão combatida ameaçaria o PRONERA como política nacional, tendo um efeito sistêmico.

Apontou a existência de *periculum in mora* inverso qualificado, caso a liminar do Juízo de origem seja mantida, especialmente diante da fase avançada do cronograma (o resultado final das inscrições homologadas estava previsto para 08/10/2025 e a aplicação das provas agendada para 12/10/2025); da magnitude da frustração dos candidatos (a interrupção súbita atinge 1.201 (mil, duzentos e um) candidatos inscritos, dos quais 765 (setecentos e sessenta e cinco) concorrem às cotas e 436 (quatrocentos e trinta e seis) à ampla concorrência dentro do público PRONERA); do risco de perda de recursos públicos [a suspensão imediata e extemporânea congela a execução do Termo de Execução Descentralizada (TED) do INCRA, no valor de R\$18.648.000,00 (dezoito milhões, seiscentos e quarenta e oito mil reais), o qual, se não utilizado, retornará ao INCRA e ao Tesouro Nacional, ou seja, não será revertido para outras vagas na UFPE]; e do atraso irrecuperável na formação de médicos [a suspensão, ao inviabilizar o início das aulas em 23/10/2025, frustraria a política pública de formação de 80 (oitenta) médicos para atuarem nas regiões de difícil provimento no interior do Nordeste, comprometendo o direito fundamental à saúde da coletividade e a política de interiorização médica, o que seria um dano social irreversível].

Requeru a concessão da liminar recursal, a fim de que seja suspensa a eficácia da decisão agravada, restabelecendo-se a validade e a plena eficácia da Resolução 01/2025 do Conselho Universitário da UFPE e do Edital Prograd nº 31/2025, de modo a permitir o imediato prosseguimento do processo seletivo.

Requeru ainda o acolhimento da preliminar de litispendência, de forma a confirmar a cassação da liminar concedida; e, ao final, pugnou pelo provimento do agravo de instrumento, reformando-se definitivamente a decisão combatida, de maneira a confirmar a plena legalidade dos atos administrativos e reconhecendo-se a ausência de *fumus boni iuris* na ação popular.

É o relatório.

DECIDO.

De modo resumido, o deslinde do presente recurso reside em perquirir a legitimidade da interferência obstativa da política pública referida, consubstanciada na antecipação de tutela impugnada.

*

De início, tem-se que o juiz federal de primeiro grau se utilizou da técnica de fundamentação *per* repetindo as razões expostas na decisão por ele proferida, em 30/09/2025, na Ação Popular nº



00041582-56.4.05.8300, sem atentar que essa decisão teve seus efeitos suspensos (Agravado de Instrumento nº 0004781-15.2025.4.05.0000), ou seja, os referidos fundamentos já foram refutados na decisão de deferiu medida liminar no referido agravo de instrumento.

Assim, a legitimidade da decisão dependeria não apenas de novos argumentos/fundamentos, mas sobretudo de um alargamento da causa de pedir da ação em que foi proferida a decisão suspensa.

Quanto ao argumento da ofensa à legalidade, é imperioso considerar que a CF/1988, em seu art. 207, prevê a autonomia universitária; e a Lei nº 9.394/1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), no seu art. 53, IV, dispõe que fixar o número de vagas está dentro desta autonomia. Em outras palavras, a criação de vagas, sobretudo de uma turma excepcional, não precisa de lei; de forma que o Judiciário não poderia se imiscuir no mérito administrativo, salvo diante de uma demonstração cabal da absoluta incapacidade de a UFPE manter a qualidade do curso, do que não se trata o caso.

No que diz com a "impertinência" do curso de Medicina em relação aos propósitos da reforma agrária, vale mencionar que a própria Procuradoria Geral da República, em ação envolvendo o curso de Direito, da Universidade Federal de Goiás (UFG), reconheceu a legitimidade da política e arquivou o inquérito civil público instaurado com o fim de controlá-la. É o que se extrai de trecho do voto preferido nos autos da AC 0013916-34.2008.4.01.3500 [JUIZ FEDERAL MARCELO DOLZANY DA COSTA (CONV.), TRF1 - SEXTA TURMA, e-DJF1 16/10/2012 PAG 236] e da respectiva ementa do julgamento, abaixo transcritos:

"Em 5 de maio de 2008, a nominada Subprocuradora-Geral da República, no exercício do cargo de Procuradora Federal dos Direitos do Cidadão, veio a homologar o arquivamento do tal inquérito civil público instaurado na Procuradoria da República em Goiás, mesmo após recurso apresentado pelo então deputado federal e ex-ministro da Educação Paulo Renato Souza. Eis seus fundamentos que se encontram às fls. 587:

DIREITO À EDUCAÇÃO. Ensino Superior. Ações Afirmativas. A criação de turma especial do curso de Direito destinada às entidades familiares abarcadas pela Lei n. 11.326/06 e aos assentados da Reforma Agrária corrobora a tentativa de mitigar a desigualdade real existente entre cidadãos do meio rural e do meio urbano, efetivando, pois, os princípios constitucionais da igualdade e do acesso universal à educação. A criação da turma especial de Pedagogia da Terra visa superar as desigualdades entre o meio rural e o urbano, o que contribuirá para a fixação do homem no campo. O Curso de Administração à distância, fruto de convênio com o Banco do Brasil e realizado em várias outras universidades, não atende à mesma perspectiva. Contudo, deixou-se de ajuizar a ação judicial porque assim melhor se atende ao interesse social, diante do compromisso do MEC, assumido perante a PFDC, em ajustar com as universidades paridade de vagas para o público em geral e para os empregados do Banco do Brasil.

INDEFIRO O RECURSO. As turmas especiais para Beneficiários da Reforma Agrária nos cursos de Direito e Pedagogia constituem ações de discriminação positiva que visam a inserção no sistema educacional de grupo social que sofre a desigualdade material, com difícil acesso à educação de nível superior. São ações afirmativas que tornam efetivo o princípio constitucional da igualdade. Vale ressaltar que não beneficiam somente os participantes do MST, mas todos aqueles que foram beneficiados pela Reforma Agrária, bem como os pequenos produtores rurais.

HOMOLOGO O ARQUIVAMENTO.

Publicar.



Após, devolver os autos à origem, que deverá dar conhecimento ao recorrente (Deputado Paulo Renato Souza) da presente decisão".

AÇÃO CIVIL PÚBLICA. CONVÊNIO INCRA E UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS PARA CRIAÇÃO DE TURMA ESPECIAL DO CURSO DE DIREITO PARA ASSENTADOS E SEUS FAMILIARES COM RECURSOS DO PRONERA. ALEGAÇÃO DE VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA ISONOMIA E DESVIO DE FINALIDADE. ARQUIVAMENTO ANTERIOR DE INQUÉRITO CIVIL SOBRE O TEMA. AUSÊNCIA DE FATO NOVO. INDEPENDÊNCIA FUNCIONAL DO REPRESENTANTE DO MINISTÉRIO PÚBLICO SOPESADO À VISTA DO PRINCÍPIO DA UNICIDADE. FALTA DE INTERESSE-NECESSIDADE DE AGIR. INDEFERIMENTO DA PETIÇÃO INICIAL. 1. Apelações contra sentença proferida no Juízo da 9ª Vara de Goiânia (GO) ação civil pública que o Ministério Público Federal moveu contra o INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA - INCRA e a UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS - UFG para impugnar termo de cooperação técnica firmado entre essas instituições em julho de 2007. A sentença teve como ilegal o convênio estabelecido pela Portaria Conjunta INCRA/P/INCRA/SR(O4)GO/UFG n. 9, que possibilitou a criação do curso de graduação em Direito para os beneficiários da reforma agrária e de seus familiares mediante custeio de recursos do PRONERA - Programa Nacional de Educação de Jovens e Adultos. A decisão recorrida, entretanto, ressaltou a validade das atividades acadêmicas integralizadas pelos alunos e assegurou a validade do semestre então em curso. 2. Ação civil pública fundada em inquérito civil público com arquivamento homologado no Conselho Superior do Ministério Público pelos mesmos fundamentos dois meses depois utilizados como fundamentação do pedido em juízo. Ausência de fato novo. 3. A garantia da independência funcional do representante do Ministério Público deve ser temperada com o princípio da unicidade, pois não se admite que um de seus órgãos adote posicionamento contrário ao que outro órgão seu já externou. Não por acaso se consagrou a expressão "membro do Ministério Público" porque os membros são partes harmônicas de um corpo único. A independência funcional é do agente, mas não é absoluta a ponto de anular a unicidade, que é da instituição. 4. Na dicção do § 3º do art. 9º da Lei 7.347/85, "a promoção de arquivamento será submetida a exame e deliberação do Conselho Superior do Ministério Público, conforme dispuser o seu Regimento.". No caso, o art. 12 da Resolução 23, de 17/9/2007, do Conselho Nacional do Ministério Público, reitera a referência ao chamado "fato novo", à simetria de regra antiga do processo penal. O "fato novo" evidentemente será aquele revelado em prova nova, única situação em que o arquivamento deixa de fazer coisa julgada. 5. Se tal fato novo, alegadamente representado pela malversação de verbas do programa, realmente veio a ser constatado no procedimento administrativo apresentado como anexo à petição inicial, em nenhum ponto das contestações, impugnações e outras intervenções das partes nesta causa emergiu. Nem mesmo o juiz da causa assim viu, tanto que lançou no relatório de sua sentença o desinteresse das partes em produzir provas, e destas não viu necessidade ao adiantar suas razões de mérito como matéria eminentemente de direito. Malversação implica a existência de emprego fraudulento de verba pública, o que não se confunde com o alegado desvio de finalidade do interesse público que deve permear as ações do gestor da despesa. 6. Acolhimento da preliminar de falta de interesse-necessidade do autor, a Procuradoria da República em Goiás (artigos 3º; 295, III; e 267, VI, do CPC. Preliminar de litisconsórcio passivo necessário prejudicada. 7. Apelações e remessa oficial providas para reformar a sentença e extinguir, sem resolução de mérito, a causa originária. 8. Sem custas e sem honorários advocatícios.

[TRF1, AC 0013916-34.2008.4.01.3500 [JUIZ FEDERAL MARCELO DOLZANY DA COSTA (CONV.), TRF1 - SEXTA TURMA, e-DJF1 16/10/2012 PAG 236]

Ademais, o argumento de que a UFPE estaria "criando" direito ao estabelecer processo seletivo específico termina por confundir a instituição de uma norma abstrata com a execução de política pública autorizada. A universidade, na espécie, não inova no ordenamento jurídico, mas concretiza programa educacional legalmente instituído, exercendo competência que lhe é própria dentro dos limites estabelecidos pela legislação.

Acresça-se, ainda, que a decisão agravada não teceu nenhuma consideração acerca do *periculum in mora*, o que indicia a não observância do art. 22 da Lei nº 4.717/1965, c/c o art. 300 do CPC/2015, o que reforça a probabilidade do provimento deste recurso.



Assim, diante das ponderações acima, que afastam os novos argumentos delineados pelo magistrado de primeiro grau, reforçam a probabilidade do provimento do recurso, mantendo ainda inabalável a avaliação do risco de dano grave, impõem-se **REAFIRMAR O DEREFIMENTO DA TUTELA DE URGÊNCIA NO AGRAVO DE INSTRUMENTO nº 0004781-15.2025.4.05.0000, AUTORIZANDO, ATÉ DECISÃO DA QUARTA TURMA DESTE TRF5**, o regular andamento da seleção impugnada, restabelecendo-se a validade e eficácia da Resolução 01/2025 do Conselho Universitário da UFPE e do Edital Prograd nº 31/2025.

Oficie-se, **com urgência**, o magistrado de origem dos termos deste *decisum*.

Intimem-se as partes sobre o teor desta decisão, podendo o agravado, caso queira, apresentar contrarrazões recursais no prazo legal.

Decorrido o prazo recursal, vista à Procuradoria Regional da República para opinar.

Anotações e expedientes necessários.

1 https://www.ufpe.br/prograd/equipe/-/asset_publisher/8TgQ0vpyChuQ/content/abertas-inscricoes-do-processo-seletivo-quilombola-ufpe-2025-para-licenciatura-em-educacao-escolar-quilombola-nego-bispo/40615?inheritRedirect=false

2 https://www.ufpe.br/inicio/-/asset_publisher/55e3vpMwmIA2/content/inscricoes-abertas-para-o-vestibular-2025-do-curso-de-licenciatura-intercultural-indigena-do-caa/40615

