



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
11ª Câmara de Direito Público

Registro: 2025.0000396764

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Agravo de Instrumento nº 2085457-92.2025.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, em que é agravante LUCAS NAVARRO ZAMBON, é agravado PRO REITOR DE GRADUAÇÃO PRO TEMPORE DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO.

ACORDAM, em sessão permanente e virtual da 11ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: **Negaram provimento ao recurso. V. U.**, de conformidade com o voto do relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Desembargadores OSCILD DE LIMA JÚNIOR (Presidente) E AROLDO VIOTTI.

São Paulo, 24 de abril de 2025.

MÁRCIO KAMMER DE LIMA
Relator(a)
Assinatura Eletrônica



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
11ª Câmara de Direito Público

Agravo de Instrumento nº 2085457-92.2025.8.26.0000

Agravante: Lucas Navarro Zambon

Agravado: Pro-Reitor de Graduação Pro Tempore da Universidade de São Paulo

Interessado: Universidade de São Paulo – USP

Comarca: São Paulo

Juiz(a) de Direito: Paula Micheletto Cometti

Voto nº 6.167

DIREITO ADMINISTRATIVO. AGRAVO DE INSTRUMENTO. LIMINAR EM MANDADO DE SEGURANÇA. “PROVÃO PAULISTA SERIADO” REALIZADO PELA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO. INDEFERIMENTO DE MATRÍCULA. COLÉGIO UNIVERSITÁRIOS USCS.

1. Recurso tirado contra decisão que indeferiu liminar em mandado de segurança voltado à imediata matrícula da impetrante em curso superior da Universidade de São Paulo em decorrência de aprovação no "Provão Paulista Seriado", na modalidade “Escola Pública – EP”.

2. Egresso do Colégio Universitário do Município de São Caetano do Sul (USCS), instituição que, não obstante constitua pessoa jurídica de direito público interno, realiza cobrança de mensalidades de seus alunos, circunstância que, segundo a Resolução CoG nº 8.741/2024, interdita o acesso às vagas destinadas às Políticas de Ações Afirmativas. Autonomia universitária constitucionalmente assegurada (art. 207 da CF) que confere à Universidade de São Paulo a prerrogativa de estabelecer critérios para ingresso em seus cursos e para aplicação das políticas de ações afirmativas. Ato administrativo ornado com presunção relativa de legitimidade que, em sede de cognição sumária, não evidencia vistosa ilegalidade a justificar a intervenção judicial. Precedentes desta Corte.

3. *Decisum* de origem preservado. Recurso desprovido.

LUCAS NAVARRO ZAMBOM interpõe agravo de instrumento contra r. decisão que, em sede de mandado de segurança impetrado contra ato do ILMO. SR. PRÓ-REITOR DE GRADUAÇÃO PRO TEMPORE DA

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO, indeferiu liminar que visava assegurar sua imediata matrícula e inclusão no quadro discente da instituição, em decorrência de aprovação no “Provão Paulista Seriado”.

Inconformado, sustenta, em síntese, que Colégio Universitário do Município de São Caetano do Sul USCS, da qual é egresso, constitui pessoa jurídica de direito público interno voltada a finalidades sociais, caracterizando-se inequivocamente como estabelecimento de ensino público, pelo que inexistem óbices à sua inscrição na modalidade “Escola Pública EP”.

Com tais argumentos, pleiteia a concessão de tutela recursal antecipada para que autorizada sua matrícula no Curso de Ciências Contábeis (primeira opção) ou, subsidiariamente, no Curso de Ciências Econômicas (segunda opção), ponderado o início das aulas desde 24 de fevereiro último.

Processado o presente recurso sem que deferido o pretendido efeito ativo (fls. 9-12), sobreveio contrariedade, sem a arguição de preliminares ao mérito recursal (fls. 15-322).

Endereçados os autos à d. Procuradoria de Justiça, esta opinou pelo desprovimento da insurgência recursal (fls. 327-328).

É o relatório do essencial.

Respeitados os louváveis fundamentos expendidos pelo subscritor das razões recursais, o recurso descomporta provimento.

Rebela-se o agravante, como visto, contra o ato administrativo de indeferimento de sua matrícula em curso superior da Universidade de São Paulo, a

despeito de sua aprovação no “Provão Paulista Seriado”, na modalidade “Escola Pública – EP”, ao argumento de que o Colégio Universitário do Município de São Caetano do Sul USCS não se enquadra nos critérios de elegibilidade para as políticas de ações afirmativas promovidas pela Universidade de São Paulo.

Aliás, no ponto, peço vênia para transcrever excerto do r. *decisum* vergastado (fls. 80-81 dos autos de origem), *expressis verbis*:

“(…).

1. *Trata-se de mandado de segurança impetrado por Lucas Navarro Zambon, apontando Pró-reitor de Graduação Pro Tempore da Universidade de São Paulo como autoridade coatora.*

2. *No que se refere à liminar pleiteada, é caso de indeferimento. Os atos administrativos gozam de presunção de veracidade e legitimidade, não sendo possível aferir da documentação juntada pela impetrante a existência das ilegalidades asseveradas, sendo indispensável a apresentação das informações pela autoridade coatora. Veja-se que a Autoridade Impetrada motivou o ato que indeferiu a matrícula do impetrante no curso de ciências contábeis da USP, sustentando que o colégio cursado pelo impetrante não adere às vagas com políticas afirmativas da USP, não podendo o impetrante se matricular na vaga da modalidade EP. Não há nos autos elementos suficientemente seguros para enfraquecer tal ordem de argumentação.*

3. *Nestes termos, DENEGO A LIMINAR.*

(…)”. – destaquei

Como cediço, a concessão de medida liminar é apreciada com base na cognição sumária, sendo superada, por sua vez, pela cognição exauriente a conduzir o magistrado ao deslinde da controvérsia sub examine, mantendo-a ou revogando-a em prestígio à melhor oferta da prestação jurisdicional almejada.

Com efeito, o art. 7º, inciso III, da Lei nº 12.016/2009, ao tratar da possibilidade de concessão de medida liminar em mandado de segurança, prescreve:

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
11ª Câmara de Direito Público

Art. 7º Ao despachar a inicial, o juiz ordenará:

(...)

III - que se suspenda o ato que deu motivo ao pedido, quando houver fundamento relevante e do ato impugnado puder resultar a ineficácia da medida, caso seja finalmente deferida, sendo facultado exigir do impetrante caução, fiança ou depósito, com o objetivo de assegurar o ressarcimento à pessoa jurídica.

Nesse caminhar, oportuna a lição de HUMBERTO THEODORO JR. em sua obra “Lei do Mandado de Segurança Comentada”, cujo excerto peço vênha para transcrever:

“A relevância dos fundamentos do pedido — como adverte ARRUDA ALVIM — não deve ser confundida com a mera aparência do bom direito (fumus boni iuris), como se passa com as medidas cautelares. O mandado de segurança somente pode ser concedido mediante prova documental capaz de evidenciar a liquidez e certeza do direito do impetrante. Assim, o juiz, para antecipar os efeitos da tutela definitiva, tem que se fundar na prova que acompanha a inicial e que, em princípio, é a única que a parte irá apresentar para sustentar seu pedido.

Caber-lhe-á, portanto, para enfrentar o requerimento de liminar, verificar se o autor exhibe documentos adequados e suficientes para a comprovação do suporte fático de sua pretensão: Ainda que o faça de maneira provisória, e sem tempo para um juízo exauriente e definitivo, o juiz tem de formar um convencimento sobre a impetração que o credencie a antever a possibilidade séria de concessão definitiva da segurança. Esse juízo não pode ainda ser definitivo, mesmo no plano fático-probatório, porque o sujeito passivo ainda não foi ouvido e, portanto, ainda não apresentou sua versão em torno do ato impugnado, nem produziu, ainda, os documentos que, eventualmente, possa contrapor aos do impetrante.

Para se ter, então, como relevante a fundamentação do pedido de segurança, é necessário que a plausibilidade da pretensão deduzida em juízo se revele prima facie. Não é a certeza do direito que, nessa altura, se reclama. Isto se exigirá, afinal, quando da concessão definitiva da tutela.

Mas não é qualquer aparência de direito que o autor terá de revelar, é a verossimilhança extraída da prova documental pré-constituída, já que esta será condição sine qua non para a concessão da tutela jurisdicional, e na espécie deverá apresentar-se completa desde o ingresso da impetração em juízo.

Quanto ao segundo requisito da medida liminar do mandado de segurança, sua aferição não se faz, como na tutela cautelar, por meio da apuração do risco de um dano grave e de difícil reparação. A tutela prometida constitucionalmente para ser realizada por meio do mandado de segurança se destina a assegurar a indenidade do direito subjetivo lesado ou ameaçado por autoridade pública, de forma ilegal ou abusiva. O remédio processual haverá de ser capaz de realizar, não qualquer tutela indenizatória ou compensatória, mas uma tutela que se traduza em proteção in natura do direito subjetivo.

A liminar, portanto, na ação mandamental, se justifica de maneira própria e diversa daquela prevista para as medidas cautelares. O que a determina é a constatação, desde logo, de que, não sendo suspenso, de imediato, o ato impugnado, a concessão da segurança pela sentença não seria capaz de proteger, com efetividade, o direito in natura”. (in Lei do Mandado de Segurança Comentada, 2ª edição. Forense, 2018. pp. 248/249 – destaquei).

Analizando detidamente a minuta recursal da parte agravante, bem como a documentação que forma os autos subjacentes, não se entrevê desacerto na r. decisão alvejada.

Historiam os autos que o indeferimento da matrícula do agravante observou o Edital nº 002, de 22 de julho de 2024, a Resolução SEDUC n.º 50, de 22 de julho de 2024, que regulamenta o Provão Paulista Seriado 2024-2025, e a Resolução CoG nº 8.741, de 17 de dezembro de 2024, que normatiza a realização da matrícula dos candidatos oriundos do Provão Paulista.

Nesse palmilhar, para o ingresso na Universidade de São Paulo, em 2025, por meio do “Provão Paulista Seriado”, o Conselho de Graduação, em sua instrução normativa (Resolução CoG no. 8741, de 17/12/2024), estabeleceu que *“não poderão beneficiar-se das vagas destinadas às Políticas de Ações Afirmativas candidatos que cursaram o Ensino Médio em instituição em que a matrícula ou a manutenção da matrícula é condicionada a pagamento obrigatório de valores pecuniários, mesmo que haja concessão de desconto parcial ou total”* (inciso V do parágrafo único do artigo 9º).

Sem se descurar dos relevantes argumentos expendidos, não se avista, ao menos por agora, mácula que autorize a intervenção judicial no ato administrativo hostilizado.

Isso porque, não obstante a USCS constitua pessoa jurídica de direito público interno, criada pela Lei Municipal nº 1.611, de 19 de setembro de 1967, com as modificações introduzidas por legislação posterior, não passa ao largo notícia de que a instituição realiza a cobrança de mensalidades, o que reclama investigar mais por miúdo, sob a ótica do contraditório e ampla defesa.

Nesse passo de cognição perfunctória não-exauriente, legítimo considerar não se tratar de caso a atrair possível aplicação da política de ações afirmativas, porquanto a Resolução CoG nº 8741/24 expressamente veda a matrícula de candidatos que cursaram o Ensino Médio em instituição em que a matrícula ou a manutenção da matrícula é condicionada a pagamento obrigatório de valores pecuniários, mesmo que haja concessão de desconto parcial ou total.

Acresce notar que, mediando a autonomia universitária

constitucionalmente assegurada (art. 207 da Constituição Federal¹), compete à Universidade de São Paulo estabelecer os critérios para ingresso em seus cursos, bem como para a aplicação das políticas de ações afirmativas.

Não custa rememorar, ademais, que os atos administrativos são ornados com presunção relativa de legitimidade, parecendo o caso de prestigiá-los, ao menos em juízo de cognição sumária, quando não configurada vistosa hipótese de ilegalidade.

E conforme ensina Hely Lopes Meirelles, uma das consequências dessa presunção “*é a transferência do ônus da prova de invalidade do ato administrativo para quem a invoca. Cuide-se de argüição de nulidade do ato, por vício formal ou ideológico ou de motivo, a prova do defeito apontado ficará sempre a cargo do impugnante, e até sua anulação o ato terá plena eficácia*” (Direito Administrativo Brasileiro, 37ª ed. São Paulo: Malheiros, p. 163).

Nessa linha de pensar, convoco, a propósito, julgado recente deste eg. Tribunal:

AGRAVO DE INSTRUMENTO – MANDADO DE SEGURANÇA – USP/VESTIBULAR 2025 – Indeferimento da liminar postulada para que seja determinada a imediata matrícula da impetrante/agravante no Curso de Pedagogia (Noturno) da Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo – USP – MANUTENÇÃO DO DECISUM – Impetrante/agravante que concorreu ao Vestibular USP/2025 para as vagas da ação afirmativa EP: vagas destinadas aos candidatos que, independentemente da renda, tenham cursado integralmente o Ensino Médio em escolas públicas brasileira - Ato administrativo de indeferimento da efetivação da pré-matrícula que se deu em razão de que

¹ Art. 207. As universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, e obedecerão ao princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão.

o Ensino Médio cursado no Colégio Universitário USCS, não condiz como escola pública – Ofício nº 021/2024, emitido pela USCS, dando conta que referida instituição de ensino se trata de uma organização autárquica de regime especial e que não é mantida com recursos públicos - Presunção de legalidade e veracidade do ato administrativo - Não configuração do fumus boni juris – Decisão mantida – Recurso improvido. (TJSP; Agravo de Instrumento 2045050-44.2025.8.26.0000; Relator (a): Rebouças de Carvalho; Órgão Julgador: 9ª Câmara de Direito Público; Foro Central - Fazenda Pública/Acidentes - 7ª Vara de Fazenda Pública; Data do Julgamento: 05/03/2025; Data de Registro: 05/03/2025 – destaquei)

Em direção símile, recruta-se de outro julgado:

Mandado de segurança. São Caetano do Sul. Pretensão a compelir a autoridade coatora a realizar a matrícula da impetrante, egressa do Colégio Universitário USCS. Liminar indeferida. Razoabilidade do prestígio à presunção de legalidade do ato administrativo até a sentença, com formação do contraditório. Agravo de Instrumento não provido. (TJSP; Agravo de Instrumento 2060662-56.2024.8.26.0000; Relator (a): Antonio Celso Aguilar Cortez; Órgão Julgador: 10ª Câmara de Direito Público; Foro Central - Fazenda Pública/Acidentes - 8ª Vara de Fazenda Pública; Data do Julgamento: 16/04/2024; Data de Registro: 16/04/2024 – destaquei)

Dessarte, não se entrevê patente desajuste na r. decisão agravada, ancorada em fundadas razões a justificar o indeferimento da medida, destacando-se que o mandado de segurança é procedimento ordinariamente célere, não se identificando, também por isso, risco de dano irreparável na espera pelo provimento final em sentença, à luz do contraditório.

É o que basta, portanto, para o desacolhimento da pretensão recursal, mantendo-se a r. decisão agravada por seus próprios e jurídicos fundamentos.

Considera-se prequestionada toda a matéria infraconstitucional e



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
11ª Câmara de Direito Público

constitucional mencionada pelas partes, salientando-se o pacífico entendimento do Superior Tribunal de Justiça no sentido de que, em se tratando de prequestionamento, é desnecessária a citação numérica dos dispositivos legais, bastando que a questão posta tenha sido decidida (EDROMS 18205 / SP, Ministro FELIX FISCHER, DJ 08.05.2006 p. 240).

Pelo exposto, por meu voto, **nego provimento ao recurso**, nos termos supra delineados.

Eventual insurgência apresentada em face deste acórdão estará sujeita a julgamento virtual, nos termos da Resolução nº 549/2011 do Colendo Órgão Especial deste Egrégio Tribunal de Justiça, ressaltando-se que as partes poderão, no momento da apresentação do recurso, opor-se à forma do julgamento ou manifestar interesse no preparo de memoriais. No silêncio, privilegiando-se o princípio da celeridade processual, prosseguir-se-á com o julgamento virtual, na forma dos §§ 1º a 3º do artigo 1º da referida Resolução.

MÁRCIO KAMMER DE LIMA

Relator