

25/02/2026

SEGUNDA TURMA

REFERENDO NA MEDIDA CAUTELAR NA RECLAMAÇÃO 89.300
TOCANTINS

RELATOR : MIN. ANDRÉ MENDONÇA
RECLTE.(S) : CONSELHO REGIONAL DE MEDICINA DO ESTADO
DO TOCANTINS
ADV.(A/S) : WESLEY MONTEIRO DE CASTRO NERI
RECLDO.(A/S) : FUNDAÇÃO UNIRG – UNIVERSIDADE DE GURUPI
(UNIRG)
ADV.(A/S) : SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS
RECLDO.(A/S) : ESTADO DO TOCANTINS
PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO
TOCANTINS
BENEF.(A/S) : NÃO INDICADO

EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL. REFERENDO NA MEDIDA CAUTELAR NA RECLAMAÇÃO. INSTITUIÇÃO MUNICIPAL DE ENSINO SUPERIOR. ATUAÇÃO FORA DO MUNICÍPIO SEDE. CRIAÇÃO DE NOVO CURSO E CAMPUS. ADPF nº 1.247/DF: APARENTE INOBSERVÂNCIA. *FUMUS BONI JURIS* E *PERICULUM IN MORA* CONFIGURADOS. MEDIDA CAUTELAR REFERENDADA.

I. CASO EM EXAME

1. Referendo em medida cautelar deferida em reclamação ajuizada pelo Conselho Regional de Medicina do Estado do Tocantins contra atos da Fundação UNIRG – Universidade de Gurupi e do Estado do Tocantins, consistentes na edição da Resolução CONSUP/UNIRG nº 057/2025 e do Edital/Professor nº 046/2025, destinados à criação e implantação do curso de Medicina no campus de Colinas do Tocantins/TO, município diverso da sede da instituição, em alegada afronta à decisão proferida na ADPF nº 1.247/DF

II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO

2. A questão em discussão consiste em definir, em juízo de cognição sumária, se os atos administrativos praticados pela UNIRG, voltados à criação, autorização e implantação de novo curso de Medicina em campus situado fora do município sede, configuram descumprimento da decisão cautelar referendada pelo Plenário do STF na ADPF nº 1.247/DF, que vedou a criação de novos cursos e/ou campi por instituições

RCL 89300 MC-REF / TO

municipais de ensino superior fora de seu território de origem.

III. RAZÕES DE DECIDIR

3. A decisão proferida na ADPF nº 1.247/DF autorizou, em caráter excepcional, a manutenção de cursos e *campi* já existentes e em funcionamento, inclusive com novas matrículas e cobrança de mensalidades, quando vinculados a instituições criadas antes da Constituição de 1988 (CRFB, art. 242, caput).

4. O mesmo pronunciamento vedou expressamente a criação, autorização e reconhecimento de novos cursos e/ou *campi* fora da sede do município de origem, bem como o início de atividades de cursos já criados, mas não efetivamente em funcionamento.

5. A aprovação de edital de processo seletivo para ingresso de alunos e a abertura de seleção para docentes constituem atos administrativos concretos de implantação de novo curso, e não meros atos internos de planejamento.

6. A eventual submissão do funcionamento do curso à futura autorização do Conselho Estadual de Educação não afasta a vinculação direta da universidade municipal à decisão do STF, nem legitima a prática de atos preparatórios tendentes à expansão vedada.

7. Os atos impugnados aparentam colidir frontalmente com o comando da decisão paradigma, esvaziando sua eficácia e caracterizando a plausibilidade jurídica do pedido (*fumus boni iuris*).

8. A iminência do início das atividades letivas e da contratação de docentes configura risco de consolidação de situação de difícil reversão, com potenciais prejuízos ao sistema de ensino e a terceiros, evidenciando o *periculum in mora*.

IV. DISPOSITIVO E TESE

9. Medida cautelar referendada, ante a presença de *fumus boni juris* e *periculum in mora*, na forma do art. 300, do Código de Processo Civil.

ACÓRDÃO

RCL 89300 MC-REF / TO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, na Sessão Virtual de 13 a 24 de fevereiro de 2026, acordam os Ministros da Segunda Turma do Supremo Tribunal Federal, por unanimidade, em referendar a liminar concedida, nos termos do voto do Relator.

Brasília, 25 de fevereiro de 2026.

Ministro **ANDRÉ MENDONÇA**
Relator

**REFERENDO NA MEDIDA CAUTELAR NA RECLAMAÇÃO 89.300
TOCANTINS**

RELATOR : **MIN. ANDRÉ MENDONÇA**
RECLTE.(S) : **CONSELHO REGIONAL DE MEDICINA DO ESTADO
DO TOCANTINS**
ADV.(A/S) : **WESLEY MONTEIRO DE CASTRO NERI**
RECLDO.(A/S) : **FUNDAÇÃO UNIRG – UNIVERSIDADE DE GURUPI
(UNIRG)**
ADV.(A/S) : **SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS**
RECLDO.(A/S) : **ESTADO DO TOCANTINS**
PROC.(A/S)(ES) : **PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO TOCANTINS**
BENEF.(A/S) : **NÃO INDICADO**

RELATÓRIO

1. Trata-se de reclamação, com pedido liminar, ajuizada por Conselho Regional de Medicina do Estado do Tocantins, contra atos praticados por Fundação UNIRG (Universidade de Gurupi) e pelo Estado do Tocantins, pelos quais teria sido afrontada a autoridade da decisão cautelar proferida nos autos da ADPF nº 1.247/DF.

2. Narra a reclamante, em síntese, que a UNIRG, instituição de ensino superior municipal, com sede no Município de Gurupi/TO, em conjunto com o Estado do Tocantins, por intermédio do Conselho Estadual de Educação (CEE/TO), vem adotando medidas concretas e sucessivas posteriores à decisão paradigma, destinadas à criação e implementação de um novo campus e de um novo curso de Medicina no Município de Colinas do Tocantins, localidade distinta de sua sede institucional.

3. Defende que nos autos da ADPF nº 1.247/DF, em 15/09/2025, foi proferida decisão liminar que, ao modular seus próprios efeitos, estabeleceu comando vinculante nos seguintes termos: (...) *“fica vedada a criação, autorização e reconhecimento de novos cursos e/ou campi fora da sede do Município de origem. Cursos já criados, mas que não estejam funcionando*

RCL 89300 MC-REF / TO

efetivamente fora da sede municipal, não podem iniciar suas atividades”.

4. Colaciona como violadores da decisão do STF diversos atos administrativos. Argui que tais atos violam direta e frontalmente a vedação imposta pela Suprema Corte.

5. Propõe a presente reclamação, na qual requer seja concedida medida liminar a fim de suspender os efeitos dos atos administrativos que visem à implantação do curso de Medicina em Colinas do Tocantins. Pugna, ainda, a procedência do pedido com a consequente cassação dos atos reclamados e a confirmação da medida liminar.

6. Em 21/01/2026, deferi o pedido liminar, para determinar a imediata suspensão dos efeitos dos atos administrativos praticados pela UNIRG que visem à criação, à autorização e ao reconhecimento do curso de Medicina no Campus de Colinas do Tocantins, *ad referendum* da Segunda Turma, até ulterior decisão nesta reclamação.

7. Submeto a decisão liminar a referendo do Colegiado, em cumprimento ao disposto no art. 21, inc. V, do RISTF, com a redação dada pela Emenda Regimental nº 58, de 2022.

É o relatório.

Ministro ANDRÉ MENDONÇA

Relator

**REFERENDO NA MEDIDA CAUTELAR NA RECLAMAÇÃO 89.300
TOCANTINS**

RELATOR : **MIN. ANDRÉ MENDONÇA**
RECLTE.(S) : **CONSELHO REGIONAL DE MEDICINA DO ESTADO
DO TOCANTINS**
ADV.(A/S) : **WESLEY MONTEIRO DE CASTRO NERI**
RECLDO.(A/S) : **FUNDAÇÃO UNIRG – UNIVERSIDADE DE GURUPI
(UNIRG)**
ADV.(A/S) : **SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS**
RECLDO.(A/S) : **ESTADO DO TOCANTINS**
PROC.(A/S)(ES) : **PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO
TOCANTINS**
BENEF.(A/S) : **NÃO INDICADO**

VOTO

1. No caso, ao apreciar o pleito liminar, sob cognição sumária, proferi a seguinte decisão (e-doc. 14):

“(…)

11. No caso em tela, alega-se inobservância, pelos atos reclamados, à decisão cautelar proferida pelo Ministro Flávio Dino no âmbito da ADPF nº 1.247/DF, cujo referendo pelo Plenário deste Supremo Tribunal Federal, integrado por embargos de declaração parcialmente acolhidos pelo Relator, foi assim ementado (destaques no original):

“EMENTA: ADPF. REFERENDO À LIMINAR. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO . INSTITUIÇÕES PÚBLICAS DE ENSINO SUPERIOR MUNICIPAIS. COBRANÇA DE MENSALIDADES E ATUAÇÃO FORA DA SEDE MUNICIPAL. RECONSIDERAÇÃO PARCIAL DA LIMINAR.

I. CASO EM EXAME

1. Após o deferimento da liminar, os embargantes buscam esclarecimento quanto ao alcance da medida

RCL 89300 MC-REF / TO

cautelar que suspendeu o ingresso de novos alunos nas instituições de ensino superior municipais que atuam onerosamente e fora dos limites territoriais do município sede.

2. Pleiteia-se, ainda, a reconsideração parcial da liminar, para que seja admitido o ingresso de novos alunos nas unidades (campi) instaladas e nos cursos oferecidos fora da sede municipal.

II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO

3. A questão em discussão consiste em saber: (i) se a liminar deferida alcança as instituições de ensino superior beneficiadas pela exceção ao princípio da gratuidade no ensino prevista no art. 242, caput, da CF; e (ii) se o alcance da liminar deve ser restringido para autorizar o ingresso de novos alunos nas unidades (campi) instaladas e nos cursos oferecidos fora da sede municipal.

III. RAZÕES DE DECIDIR

4. Tal como assinalado na liminar, a norma inscrita no art. 242, caput, da CF, excepciona a gratuidade no ensino em relação às universidades públicas estaduais ou municipais existentes na data da promulgação da Constituição Federal de 1988.

5. A atividade educacional dos Municípios no ensino superior limita-se ao espaço territorial municipal. Se fosse possível os Municípios instituírem entidades de ensino superior e campi em outras unidades da Federação (outros Estados ou Municípios), o ente municipal, além de exorbitar o âmbito de suas competências locais (CF, art. 30), estaria usurpando as atribuições da União e dos Estados-membros.

6. A jurisprudência plenária desta Corte assentou a

RCL 89300 MC-REF / TO

impossibilidade jurídica das universidades públicas estaduais estabelecerem cursos de ensino superior ou unidades acadêmicas (campi) fora do território estadual. Somente a União Federal, em tal contexto, possui legitimidade para realizar o credenciamento. Precedentes (ACO 1197 e ACO 1903 EDterceiros-AgR). O mesmo raciocínio jurídico deve ser observado em relação aos estabelecimentos de educação superior criados por Municípios.

7. Perigo de irreversibilidade do provimento liminar. Não obstante tais razões, a suspensão do ingresso de novos alunos em faculdades, centros universitários e demais unidades acadêmicas (campi) já instalados e em pleno funcionamento fora da sede do município de origem, poderia colocar em risco a sustentabilidade desses estabelecimentos de educação superior e prejudicar a continuidade da prestação de serviço público essencial à população, especialmente ao corpo docente e discente das instituições de ensino superior afetadas.

DISPOSITIVO

8. Medida liminar reconsiderada em parte, ficando as demais questões remetidas ao exame do mérito. Decisão referendada.”

(ADPF nº 1.247-MC-ED-Ref/DF, Rel. Min. Flávio Dino, Tribunal Pleno, j. 06/10/2025, p. 13/10/2025; destaques no original)

12. A decisão de julgamento do acórdão proferido na ocasião foi redigida nos seguintes termos:

“Decisão: O Tribunal, por unanimidade, referendou a decisão pela qual reconsiderada, em parte, a decisão embargada, para afastar a suspensão do ingresso de novos alunos nas instituições de ensino superior municipais —

RCL 89300 MC-REF / TO

de modo a preservar a sustentabilidade financeira das unidades (campi) e cursos em atividade —, desde que vinculados a entidades educacionais instituídas antes da data da promulgação da Constituição de 1988 (CF, art. 242, caput), ficando temporariamente autorizada, portanto — nos estabelecimentos de ensino beneficiados pelo art. 242, caput, da Constituição —, a realização de novas matrículas nos cursos e unidades (campi), que estejam efetivamente já em funcionamento, situados dentro ou fora do Município sede, inclusive a cobrança de mensalidades. Entendeu, contudo, que fica vedada a criação, autorização e reconhecimento de novos cursos e/ou campi fora da sede do Município de origem, e que cursos já criados, mas que não estejam funcionando efetivamente fora da sede municipal, não podem iniciar suas atividades. Por fim, entendeu que estas vedações também se aplicam às instituições municipais criadas após a Constituição de 1988, sendo que estas não podem cobrar mensalidades. Tudo nos termos do voto do Relator, Ministro Flávio Dino. Os Ministros Cristiano Zanin e André Mendonça acompanharam o Relator com ressalvas, referendando apenas em parte a liminar e explicitando que a aludida autorização para cobrança alcança aquelas instituições de ensino que não sejam total ou preponderantemente mantidas com recursos públicos. Falou, pela interessada Associação dos Mantenedores Independentes Educadores do Ensino Superior, o Dr. Pietro Cardia Lorenzoni. Sessão iniciada na Presidência do Ministro Luís Roberto Barroso e finalizada na Presidência do Ministro Edson Fachin.”

13. Observa-se que a decisão cautelar apontada como paradigma estabeleceu um regime jurídico específico para as instituições de ensino superior municipais. De um lado, autorizou, em caráter temporário, que as IES municipais criadas

RCL 89300 MC-REF / TO

antes da Constituição de 1988 (beneficiadas pelo art. 242 da CRFB) continuassem a realizar novas matrículas e a cobrar mensalidades, inclusive em cursos e campi já em funcionamento fora do Município sede. O objetivo foi preservar a sustentabilidade financeira e evitar danos irreparáveis a situações consolidadas. De outro, proibiu categoricamente a "criação, autorização e reconhecimento de novos cursos e/ou campi fora da sede do Município de origem", e estabeleceu que "cursos já criados, mas que não estejam funcionando efetivamente fora da sede municipal, não podem iniciar suas atividades".

14. Consoante o relatado, a controvérsia jurídica ora apresentada reside em definir se os atos praticados pela UNIRG, que visam à implantação e ao início das atividades de um novo curso de medicina em um campus fora de seu Município sede, representam uma afronta direta à autoridade da decisão proferida pelo STF no referido paradigma, especificamente às vedações expressas em seu dispositivo.

15. Segundo consta dos autos, em 3 de abril de 2025, o Conselho Acadêmico Superior da Universidade de Gurupi - UNIRG, aprovou a criação do curso de medicina no campus de Colinas do Tocantins/TO, com 60 (sessenta) vagas semestrais, a ser oferecido a partir do semestre de 2026 (e-doc. 4). Criado formalmente o curso, a instituição de ensino municipal engajou-se em operacionalizá-lo. Para tanto, editou – em momento posterior à prolação da decisão apontada como paradigma - os atos ora impugnados, que, conforme exposto na inicial, são os seguintes:

a) Resolução CONSUP/UNIRG nº 057, de 23/10/2025 – ato do Conselho Acadêmico Superior da Universidade de Gurupi, que aprova o Edital do Processo Seletivo para ingresso no curso de medicina, a ser ofertado no campus de Colinas do Tocantins, Município diverso da sede da universidade, que é

RCL 89300 MC-REF / TO

Gurupi/TO (e-doc. 5);

b) Edital/Professor nº 046, de 12/11/2025 — ato da Comissão de Processo Seletivo Simplificado da UNIRG, que abre seleção para formação de cadastro de reserva para o cargo de Professor substituto/temporário para o curso de graduação em medicina, campus universitário de Colinas do Tocantins (e-doc. 6).

16. A análise comparativa entre o comando extraído do paradigma e o objeto dos atos reclamados, nesse momento em juízo de cognição sumária, revela uma aparente dissonância entre a decisão desta Corte e as ações da UNIRG.

17. Com efeito, a decisão cautelar proferida pelo e. Ministro Flávio Dino e validada pelo Plenário do STF traçou uma linha clara: a preservação do status quo para cursos e campi já existentes e em funcionamento, ao mesmo tempo em que impôs uma moratória à expansão territorial das IES municipais. A decisão visou, justamente, coibir o fenômeno de Municípios que, por meio de suas autarquias educacionais, atuam para além de suas competências territoriais e do interesse público local, como se fossem instituições estaduais ou federais.

18. Os atos reclamados, por sua vez, parecem representar a antítese exata desse comando. Ao editá-los, a Universidade de Gurupi não aparenta estar meramente mantendo uma atividade preexistente, mas praticando ativamente atos de gestão tendentes a criar um novo polo educacional em outro Município. A aprovação de um edital de vestibular e a abertura de um processo seletivo para professores não constituem meros atos de planejamento interno, mas atos administrativos com eficácia externa, que materializam um descumprimento à vedação imposta pelo STF.

19. Ademais, a condição suspensiva de publicação do

RCL 89300 MC-REF / TO

Edital e realização do Processo Seletivo contida no art. 2º da Resolução nº 057, de 2025 ("condicionadas à prévia autorização de funcionamento [...] a ser emitida pelo Conselho Estadual de Educação") não é capaz de afastar essa aparente violação. Com efeito, a decisão desta Corte vincula diretamente a UNIRG, na qualidade de entidade do Poder Público municipal. A universidade não pode praticar atos preparatórios para uma finalidade que lhe foi expressamente vedada pela Suprema Corte, transferindo a responsabilidade para um futuro e incerto ato de um outro ente federado. O ato de deflagrar o processo de implantação, em si, já configura o desrespeito à ordem judicial.

20. Observa-se que a decisão paradigma é inequívoca ao proibir a "criação, autorização e reconhecimento de novos cursos e/ou campi fora da sede". Nesse contexto, a Resolução nº 057, de 2025, e o Edital nº 046, de 2025, atos concretos que integram o processo de criação e implantação de um novo curso de medicina em um novo campus (Colinas do Tocantins), aparentam-se em colisão com a ordem emanada desta Suprema Corte.

21. Cabe sublinhar, no ponto, que a excepcional permissão concedida no paradigma, restringiu-se às unidades já em funcionamento, não se aplicando a projetos de expansão — como aparenta-se o presente. Vedou-se, inclusive, que cursos já criados, mas "que não estejam funcionando efetivamente [...] possam iniciar suas atividades". Logo, ao promover um processo seletivo para contratar professores (Edital nº 046/2025), a UNIRG pratica um ato indispensável para o início das atividades de um curso que, por definição, ainda não está operacionalizado. Trata-se de um claro movimento para dar vida a um projeto que a decisão do STF determinou que permanecesse inerte.

22. A par do quanto delineado, reputo, ao menos neste momento incipiente de análise, que os atos reclamados não

RCL 89300 MC-REF / TO

constituem uma mera interpretação equivocada da decisão paradigma, mas uma potencial afronta direta e literal à sua autoridade. A conduta da Universidade de Gurupi esvazia o conteúdo da decisão cautelar proferida na ADPF nº 1.247/DF, perpetuando uma prática que o próprio paradigma visou coibir, o que revela a plausibilidade do direito ora invocado (*fumus boni juris*).

23. Por outro lado, entendo igualmente presente o *periculum in mora*, tendo em vista a alegação do reclamante acerca da fase final de contratação dos docentes e iminência do início do ano letivo (em fevereiro de 2026), circunstância que criaria uma situação de difícil reversão, com eventuais prejuízos irreparáveis ao sistema de ensino local.

24. Ante o exposto, e sem prejuízo de reexame ulterior, defiro o pedido liminar para determinar a imediata suspensão dos efeitos dos atos administrativos praticados pela UNIRG que visem à criação, à autorização e ao reconhecimento do curso de Medicina no Campus de Colinas do Tocantins, especialmente da Resolução nº 057/2025- CONSUP e do Edital/Professor nº 046/2025, vedados quaisquer atos de matrícula e/ou preparatórios para o início das aulas, ad referendum da Segunda Turma, até ulterior decisão nesta reclamação.

25. Ressalto que, caso a contratação dos docentes e/ou a matrícula de candidatos aprovados em eventual processo seletivo, na forma do disposto nos atos impugnados, já tenham ocorrido, seu resultado fica, desde logo, sem efeito, até decisão final nesta reclamação.”

2. Com efeito, em juízo não exauriente, entendi cabível a concessão de medida liminar, por considerar que os atos praticados pela Fundação UNIRG, com o objetivo de criar e implantar um novo *campus* e um novo curso de Medicina em localidade diversa de sua sede, aparentam-se

RCL 89300 MC-REF / TO

destoantes da decisão desta Corte na ADPF nº 1.247/DF, que foi inequívoca ao proibir a criação de novos cursos ou *campi* por universidades municipais fora de seu município sede. Ao aprovar um edital de vestibular e iniciar um processo seletivo para contratar professores para o novo *campus*, a UNIRG praticou atos concretos que contrariam essa vedação, configurando a plausibilidade do direito invocado. Além disso, a iminência do início das atividades letivas (fevereiro de 2026) criaria uma situação de difícil reversão, com potenciais prejuízos irreparáveis, caracterizando o perigo da demora e justificando, assim, a suspensão imediata dos referidos atos.

3. Neste momento processual, mantida a mesma compreensão a respeito da presença, no caso, dos requisitos do *periculum in mora* e do *fumus boni iuris*, **apresento ao Colegiado a proposta de referendo da decisão monocrática concessiva de medida liminar**, reafirmando os fundamentos nela consignados e a conclusão exarada no pronunciamento individual.

É como voto.

Ministro ANDRÉ MENDONÇA

Relator

SEGUNDA TURMA

EXTRATO DE ATA

REFERENDO NA MEDIDA CAUTELAR NA RECLAMAÇÃO 89.300 TOCANTINS

PROCED. : TOCANTINS/TO

RELATOR(A) : MIN. ANDRÉ MENDONÇA

RECLTE.(S) : CONSELHO REGIONAL DE MEDICINA DO ESTADO DO TOCANTINS

ADV.(A/S) : WESLEY MONTEIRO DE CASTRO NERI (4988/TO)

RECLDO.(A/S) : FUNDAÇÃO UNIRG - UNIVERSIDADE DE GURUPI (UNIRG)

ADV.(A/S) : MILLENA CORREA BORGES (4870/TO)

RECLDO.(A/S) : ESTADO DO TOCANTINS

PROC.(A/S) (ES) : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO TOCANTINS

BENEF.(A/S) : NÃO INDICADO

Decisão: A Turma, por unanimidade, referendou a liminar concedida, nos termos do voto do Relator, Ministro André Mendonça. Segunda Turma, Sessão Virtual de 13.2.2026 a 24.2.2026.

Composição: Ministros Gilmar Mendes (Presidente), Dias Toffoli, Luiz Fux, Nunes Marques e André Mendonça.

Maria Clara Viotti Beck
Secretária da Segunda Turma