



PODER JUDICIÁRIO  
Justiça Federal

386  
PSS

**CONCLUSÃO**

Em 30 de agosto de 2011, faço os presentes autos conclusos ao MM. Juiz Federal, Dr. WILSON ZAUHY FILHO. Eu, , Técnico Judiciário, RF 5604.

**Processo nº 0008103-24.2011.403.6100**

Os autores **LUCIANO JULIANO BLANDY, RODRIGO LUIZ DE OLIVEIRA STAUT E PEDRO FERNANDO COSTA MACHADO** formulam pedido de antecipação dos efeitos da tutela em Ação Popular ajuizada contra a **UNIÃO FEDERAL, MINISTRO DE ESTADO DA EDUCAÇÃO E GLOBAL EDITORA E DISTRIBUIDORA LTDA.** a fim de que seja determinado à primeira ré que promova o imediato recolhimento dos exemplares da obra "Por Uma Vida Melhor" da coleção "Viver, Aprender" distribuídas às escolas públicas do país.

Relatam, em síntese, que em cumprimento ao Programa Nacional do Livro Didático – Educação de Jovens e Adultos, regulamentado pela Resolução nº 51/09, a primeira ré, por meio do segundo réu, adquiriu da terceira ré milhares de exemplares do livro didático "Por Uma Vida Melhor", integrante da coleção "Viver, Aprender". Todavia, sustenta que referida obra, em vez de ensinar corretamente as regras de linguagem, legitima erros crassos de concordância, em violação aos artigos 205 e 206, VII e 210 da Constituição Federal, bem como não transmite os conhecimentos necessários das regras da língua portuguesa e contribui para a formação de ignorantes. Considerando que a finalidade do Programa Nacional do Livro Didático é a erradicação do analfabetismo, entendem que o ato administrativo que





**PODER JUDICIÁRIO**  
**Justiça Federal**

adotou a obra em debate representa desvio de finalidade, incorrendo na hipótese de nulidade de ato lesivo ao patrimônio prevista pelo artigo 2º, 'e' da Lei nº 4.717/65.

A análise do pedido antecipatório foi reservada para após a vinda das contestações (fl. 67).

Os autores apresentaram pedido alternativo para que seja determinado à União que officie a todas as escolas que receberam o livro didático em questão para que o capítulo I seja suprimido do planejamento didático (fls. 77/94), tendo sido mantida a decisão de fl. 67 (fls. 96/97).

O Ministério Público Federal opinou pelo prosseguimento do feito e requereu nova vista dos autos após a juntada das contestações (fls. 99/100).

A União apresentou contestação (fls. 102/170) alegando preliminarmente inépcia da inicial e ilegitimidade passiva do Ministro da Educação. Argumenta que a escolha e aquisição de livro didático utilizado no PNLDEJA encontra-se sob a égide da discricionariedade técnica, de forma que seu mérito é insindicável pelo Poder Judiciário, salvo a ocorrência de ilegalidade ou abuso de poder. Afirma que os autores sequer leram a obra combatida e que as assertivas por eles desenvolvidas são desprovidas de embasamento técnico ou pedagógico. Posteriormente, a União requereu a juntada de documentos relativos à promoção de arquivamento de inquérito civil público instaurado pela Portaria nº 340/2001.

Dada vista aos autores dos novos documentos juntados pela União, afastaram as preliminares arguidas pela União e, no mérito, reiteraram as alegações da inicial acrescentando, ainda, a existência de distorções e conceitos ideologicamente viciados nos capítulos das disciplinas de matemática, língua inglesa e ciências humanas (fls. 179/200).

A Global Editora e Distribuidora Ltda. apresentou contestação (fls. 203/284) arguindo, preliminarmente, ausência de interesse de agir e perda do objeto, inexistência de lesão ao erário e impossibilidade jurídica do pedido. No mérito, alegou que em conhecer o livro, os autores pinçaram frases fora do contexto, julgando-as de forma inadequada e sustentou que a obra está plenamente de acordo com os parâmetros curriculares nacionais para o ensino fundamental. Afirmam que a comunidade científica proferiu diversas manifestações em defesa do livro e defende que a presente ação popular representa uma aventura jurídica.

O Ministro do Estado da Educação apresentou contestação (fls. 299/378) alegando, preliminarmente, ilegitimidade passiva, inépcia da

387  
RDS



PODER JUDICIÁRIO  
Justiça Federal

388  
PDS

inicial e ausência dos pressupostos processuais da ação popular. No mérito, alega que a escolha e aquisição dos livros didáticos para o PNLDEJA se encontra sob a égide da discricionariedade técnica, razão pela qual o mérito é insindicável pelo Poder Judiciário, salvo a ocorrência de ilegalidade ou abuso de poder. Argumenta que os autores populares não narraram os fatos conforme a verdade e não procederam com lealdade de boa-fé; ao contrário, alteraram a verdade dos fatos e usaram o processo para conseguir objetivo ilegal, de natureza política, o que caracteriza litigância de má-fé. Requer, assim, a aplicação da pena prevista no artigo 18, *caput* e parágrafo 1º do CPC.

**É o relatório.**

**DECIDO.**

Antes de adentrar à análise do mérito, examino as preliminares arguidas pelos réus.

#### União

Inicialmente, a alegação de que a petição inicial é inepta por não ter narrado ato lesivo ao patrimônio público confunde-se com o mérito da ação e com ele será analisado.

Tampouco há que se falar na ilegitimidade passiva do Ministro da Educação. Ao tratar dos sujeitos passivos da ação popular, o artigo 6º da Lei nº 4.715/65 prescreve que *“A ação será proposta contra as pessoas públicas ou privadas e as entidades referidas no art. 1º, contra as autoridades, funcionários ou administradores que houverem autorizado, aprovado, ratificado ou praticado o ato impugnado, ou que, por omissas, tiverem dado oportunidade à lesão, e contra os beneficiários diretos do mesmo”*.

Depreende-se da leitura do dispositivo transcrito que possuem legitimidade para figurar no pólo passivo da ação tanto a pessoa jurídica cujo patrimônio se deseja proteger, como a pessoa física – funcionário ou administrador – supostamente responsável por ação ou omissão que tenha causado lesão ao patrimônio público.

No caso dos autos, o livro didático combatido pelos autores populares foi utilizado, segundo a própria União, pelo PNLD-EJA – Programa Nacional do Livro Didático para a Educação de Jovens e Adultos. Trata-se de plano



PODER JUDICIÁRIO  
Justiça Federal

cujo objetivo é "distribuir obras e coleções de qualidade para alfabetizando do Programa Brasil Alfabetizado e estudantes da EJA das redes públicas de ensino"<sup>1</sup>. Considerando que se trata de programa engendrado pelo Ministério da Educação, afigura-se legítima a indicação do respectivo Ministro de Estado para figurar no pólo passivo da demanda.

Por tais razões, afasto as preliminares arguidas pela União.

Global Editora e Distribuidora Ltda.

Afasto a preliminar de ausência de interesse de agir por perda do objeto por se tratar de contrato de execução imediata que não pode ser desfeito.

Com efeito, a finalidade precípua da ação popular é a anulação ou declaração de nulidade de atos lesivos ao patrimônio público. Não se trata, portanto, de desfazimento do ato da contratação, mas de anulação ou declaração de nulidade da escolha do livro didático em questão que, no caso de procedência da demanda popular, além de decretar a invalidade do ato condenará seus responsáveis e beneficiários ao pagamento de perdas e danos, na dicção do artigo 11<sup>2</sup> da Lei nº 4.717/65. Desimporta, assim, se o contrato é de execução imediata, vez que se verificando lesão ao patrimônio público este deverá ser ressarcido ou indenizado, não havendo que se falar em perda de objeto.

Igualmente, há de ser afastada a preliminar de impossibilidade jurídica do pedido, vez que a pretensão deduzida pelos autores não encontra vedação no ordenamento jurídico pátrio e tampouco se mostra contrária ao direito.

A preliminar de inexistência de lesão ao erário, à evidência, confunde-se com o mérito da demanda e com ele será analisado, vez que perpassa pela discussão acerca da impropriedade ou inadequação do livro didático ao ensino de jovens e adultos.

<sup>1</sup> <http://pnld.mec.gov.br/>

<sup>2</sup> Art. 11. A sentença que, julgando procedente a ação popular, decretar a invalidade do ato impugnado, condenará ao pagamento de perdas e danos os responsáveis pela sua prática e os beneficiários dele, ressalvada a ação regressiva contra os funcionários causadores de dano, quando incorrerem em culpa.



PODER JUDICIÁRIO  
Justiça Federal

Ministro da Educação

No que toca às alegações de ilegitimidade passiva e inépcia da inicial por inexistência de indicação de conduta do Ministro da Educação a causar lesão ao erário, repiso o entendimento de que em se tratando de ação popular possuem legitimidade para figurar no pólo passivo da ação tanto a pessoa jurídica cujo patrimônio se deseja proteger, como a pessoa física – funcionário ou administrador – supostamente responsável por ação ou omissão que tenha causado lesão ao patrimônio público, a teor do que dispõe o artigo 6º da Lei nº 4.715/65.

Assim, considerando que o livro didático combatido pelos autores populares foi escolhido para participar do PNLD-EJA – Programa Nacional do Livro Didático para a Educação de Jovens e Adultos promovido pelo Ministério da educação, mostra-se legítima a indicação do respectivo Ministro de Estado para compor o pólo passivo da ação. Veja, neste sentido, que o próprio Ministro afirma que o PNLDEJA é implementado pela Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão (SECADI) em conjunto com o Fundo Nacional do Ministério da Educação (FNDE) do Ministério da Educação (fl. 301).

De rigor também é o afastamento da preliminar de inexistência de condição específica da ação popular representada pelo binômio legalidade-lesividade. Com efeito, a ilegalidade sustentada pelos autores fundamenta-se no desvio de finalidade, hipótese prevista pelo artigo 2º, “e” da Lei nº 4.717/65, na medida em que o livro didático guerreado não se presta à finalidade para a qual foi adquirida que é a alfabetização de jovens e adultos por supostamente propor o ensino distorcido da língua portuguesa.

Por outro lado, têm-se entendido que a lesividade pode ser apresentada de forma efetiva ou potencial, decorrente da prática de ato, comissivo ou omissivo, a causar prejuízo ao patrimônio público. No caso dos autos, entendo por suficientes as alegações formuladas pelos autores para demonstrar potencial lesão aos cofres públicos com a aquisição de livros didáticos inservíveis ao ensino, questão que somente poderá ser efetivamente analisada com o enfrentamento do mérito da causa.

Ficam, assim, afastadas as preliminares arguidas pelo Ministro da Educação.

Debruço-me, em seguida, à análise do mérito.

330  
PDS



PODER JUDICIÁRIO  
Justiça Federal

391  
PSS

Pleiteiam os autores populares seja declarado nulo o ato administrativo que adotou e determinou a distribuição para estabelecimentos de ensino públicos do país do livro didático intitulado *Por Uma Vida Melhor*. Como consequência, requerem a condenação da terceira ré à devolução ao erário público dos valores recebidos pela venda das publicações, corrigidos e acrescidos de juros de mora, bem como que o segundo réu indenize os cofres públicos pelo valor pago à Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos para a distribuição da publicação a 4.236 escolas públicas de todo o país, igualmente corrigido e acrescido de juros de mora.

Argumentam que a obra didática foi adquirida pela União como parte do PNLD-EJA – Programa Nacional do Livro Didático para a Educação de Jovens e Adultos. Referida publicação, seria, todavia, inadequada ao fim a que se presta, porquanto legitima o ensino de conceitos equivocados e contrários às normas cultas da língua portuguesa. Ao fazê-lo, violaria os artigos 205 e 206, VII da Constituição Federal e colocaria em risco o futuro daqueles submetidos às exóticas teses pedagógicas adotadas pelos réus.

Em provimento antecipatório, requerem os autores populares seja determinado o imediato recolhimento de todos os exemplares do livro didático combatido.

A possibilidade de concessão de liminar na via processual eleita foi introduzida no ordenamento pátrio pela Lei nº 6.513/77 que incluiu o § 4º no artigo 5º da Lei nº 4.717/65 nos seguintes termos: “§ 4º Na defesa do patrimônio público caberá a suspensão liminar do ato lesivo impugnado”. Em que pese o legislador lance mão da expressão “suspensão liminar”, a natureza do provimento *initio litis* poderá ser de medida cautelar ou de antecipação de tutela, caso seja apenas uma medida assecuratória da utilidade da ação ou caso o pedido inicial represente um adiantamento do provimento ao final pleiteado.

Depreende-se, pela análise das alegações dos autores populares, que a natureza jurídica do provimento inicial é de antecipação de tutela, diante da identidade existente entre o pedido inicial e o que se pretende ao final em sentença. A possibilidade de antecipação dos efeitos da tutela jurisdicional é prevista pelo artigo 273 do Código de Processo Civil e permite, preenchidos os requisitos previstos em lei, que sejam antecipados total ou parcialmente os efeitos da tutela pretendida no pedido inicial.

A large, stylized handwritten signature in black ink, located in the bottom right corner of the page.



PODER JUDICIÁRIO  
Justiça Federal

392  
RAS

*Art. 273. O juiz poderá, a requerimento da parte, antecipar, total ou parcialmente, os efeitos da tutela pretendida no pedido inicial, desde que, existindo prova inequívoca, se convença da verossimilhança da alegação e:*

*I – haja fundado receio de dano irreparável ou de difícil reparação; ou*

*II – fique caracterizado o abuso de direito de defesa ou o manifesto propósito protelatório do réu.*

*§ 1º Na decisão que antecipar a tutela, o juiz indicará, de modo claro e preciso, as razões do seu convencimento.*

*§ 2º Não se concederá a antecipação da tutela quando houver perigo de irreversibilidade do provimento antecipado.*

*§ 3º A execução da tutela antecipada observará, no que couber, o disposto nos incisos II e III do art. 588.*

*§ 4º A tutela antecipada poderá ser revogada ou modificada a qualquer tempo, em decisão fundamentada.*

*§ 5º Concedida ou não a antecipação da tutela, prosseguirá o processo até final.*

Desmembrando miudamente o dispositivo processual, verificam-se presentes cinco pressupostos à concessão do provimento antecipatório, a saber: (i) requerimento expresso da parte, (ii) prova inequívoca, (iii) verossimilhança da alegação, (iv) dano irreparável ou de difícil reparação ou abuso do direito de defesa/manifesto propósito protelatório do réu e (v) possibilidade de reversão do provimento antecipado.

Os réus juntaram em suas defesas pareceres de expertos técnicos (especialmente fls. 227/259) que contestaram o entendimento de que o livro é inadequado ao ensino de jovens e adultos. Ainda que discordando de uma ou outra questão ou forma de abordagem, são representativas as manifestações contrárias à absoluta impropriedade do livro sustentada pelos autores, o que demonstra minimamente que a discussão é controversa e que não é possível afirmar de plano que a obra é inservível ao ensino. Há que se recordar, ademais, que estamos no mês de setembro e o encerramento do atual ano letivo se avizinha.

Diante de tais observações, há que se questionar o que seria mais benéfico (ou menos prejudicial) aos jovens e adultos que utilizam em seu



PODER JUDICIÁRIO  
Justiça Federal

393  
RUB

processo de aprendizado o livro didático em questão. Seria de fato recomendável recolher das escolas públicas a obra combatida pelos autores populares, cuja inadequação para o ensino é no mínimo controversa, às vias de se encerrar o ano letivo e deixar os estudantes à míngua de qualquer material didático a amparar-lhes o aprendizado ?

Resulta evidente que não. Ainda que as passagens mencionadas pelos autores não sirvam ao ensino adequado da língua portuguesa, afigura-se severamente mais prejudicial ao aluno não dispor do material didático em questão do que tê-lo nestas condições. Certamente não haveria tempo hábil para a realização de outro certame licitatório para a aquisição de nova publicação, mormente se considerarmos que se trata de licitação de nível nacional, de molde que até o fim do ano letivo os alunos não disporiam de material didático em substituição àquele que se pretende recolher, sendo irrecuperáveis as perdas de aprendizado.

Tal conclusão não impedirá que, ao fim e ao termo do processo, seja eventualmente reconhecida a procedência do pedido quanto aos demais temas postos na lide, com as consequências daí decorrentes.

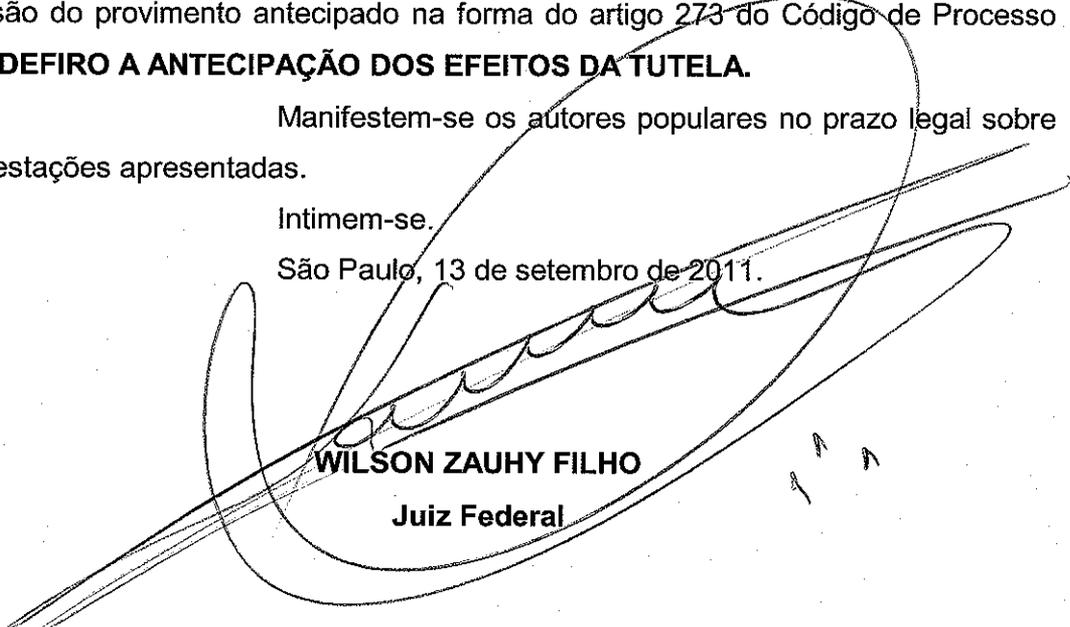
Desta forma, o provimento antecipatório pleiteado pelos autores encontra óbice no § 2º do artigo 273 do Código de Processo Civil (*Não se concederá a antecipação da tutela quando houver perigo de irreversibilidade do provimento antecipado*), diante do evidente perigo de irreversibilidade da medida.

Face ao exposto, ausente o requisito legal autorizador da concessão do provimento antecipado na forma do artigo 273 do Código de Processo Civil, **INDEFIRO A ANTECIPAÇÃO DOS EFEITOS DA TUTELA.**

Manifestem-se os autores populares no prazo legal sobre as contestações apresentadas.

Intimem-se.

São Paulo, 13 de setembro de 2011.



**WILSON ZAUHY FILHO**

Juiz Federal



PODER JUDICIÁRIO  
Justiça Federal

334  
ROS

**CERTIDÃO**

Certifico haver registrado a decisão liminar/tutela no livro nº 4/2011, sob o nº 188/2011, às fls. 056/063 nos termos da Resolução 442/2005 do Conselho da Justiça Federal. São Paulo, 14 de setembro de 2011. Eu, ROS Técnico Judiciário, RF 5604.

**DATA**

Em 14 de setembro de 2011 baixaram estes autos à Secretaria, com a decisão retro.

ROS

Técnico Judiciário – RF 5604