



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

### MANDADO DE SEGURANÇA N° 27818 - DF (2021/0180458-0)

<b>RELATOR</b>	: MINISTRO GURGEL DE FARIA
IMPETRANTE	: INSTITUTO DE ADVOCACIA RACIAL E AMBIENTAL - IARA
IMPETRANTE	: ANTÔNIO GOMES DA COSTA NETO
ADVOGADOS	: HUMBERTO ADAMI SANTOS JUNIOR - RJ000830 SHIRLEY RODRIGUES RAMOS - RJ054818 FERNANDO MARQUES DE CAMPOS CABRAL FILHO - RJ155360 DIOGO DOS SANTOS TEIXEIRA - RJ135540
IMPETRADO	: MINISTRO DA EDUCAÇÃO
IMPETRADO	: PRESIDENTE DO CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO
IMPETRADO	: CÂMARA DE EDUCAÇÃO BÁSICA DO CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO
INTERES.	: UNIÃO

### EMENTA

ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. PARECER DO MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. UTILIZAÇÃO DE OBRA LITERÁRIA. VIOLAÇÃO ÀS NORMAS ANTIRRACISTAS. INOCORRÊNCIA. DIREITO LÍQUIDO E CERTO. INEXISTÊNCIA.

1. A concessão da ordem em mandado de segurança reclama a existência de prova pré-constituída da ocorrência de ato ilegal que tenha implicado violação a direito subjetivo da parte impetrante.
2. No caso, observa-se que a impetração foi operada por dois sujeitos de direito: um particular e um instituto (associação) de natureza privada, sendo que não foi minimamente provado como o ato impugnado (Parecer CNE/CEB n. 6/2011 – editado com a finalidade de orientar escolas, educadores e sistemas de ensino quanto ao tratamento dado à presença dos estereótipos raciais na literatura) possa ter ofendido a esfera jurídica do particular ou dos associados da segunda entidade, o que demonstra o mau emprego do mandado de segurança na espécie.
3. Quanto à associação impetrante, ainda que se cogitasse a utilização do mandado de segurança na qualidade de *writ* coletivo, para admiti-lo como instrumento amplo de proteção de direitos difusos, nem mesmo assim a impetração prosperaria.

4. Hipótese em que a simples leitura do conteúdo do ato impugnado deixa evidente que houve completa preocupação do Poder Público com a questão étnico-racial. Se, por um lado, reconheceu a importância histórico-literária da obra ficcional de Monteiro Lobato, por outro lado, orientou que o emprego daquela (obra) e de outras fosse operado de acordo com uma política de educação antirracista, política essa que deverá se desenvolver via os profissionais da educação, e não por meio do Judiciário.

5. O administrador, na espécie, atuou nos limites da sua discricionariedade técnica, não cabendo ao Judiciário, em regra, imiscuir-se no mérito do ato (controle da oportunidade e conveniência), para, em substituição da vontade do Poder Público, dizer se as obras em questão devem ou não ser autorizadas ou proibidas.

6. Para se aferir se, a despeito do valor histórico da obra ficcional, ela deveria ser proibida, caberia discussão mediante diliação probatória para muito além do que é possível no âmbito de um mandado de segurança.

7. O mandado de segurança é ação cuja sentença tem natureza tipicamente mandamental, e não condenatória, pelo que os pedidos de fixação de obrigações autônomas de fazer ou não fazer devem ser veiculados em sede própria.

8. Ordem denegada.

## ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da PRIMEIRA SEÇÃO do Superior Tribunal de Justiça, prosseguindo o julgamento, por unanimidade, denegar a segurança, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Paulo Sérgio Domingues, Teodoro Silva Santos, Afrânio Vilela, Maria Thereza de Assis Moura, Benedito Gonçalves (voto-vista) e Sérgio Kukina votaram com o Sr. Ministro Relator.

Não participou do julgamento o Sr. Ministro Marco Aurélio Bellizze.  
Ausente, justificadamente, o Sr. Ministro Francisco Falcão.

Brasília, 04 de dezembro de 2024.

Ministro GURGEL DE FARIA  
Relator



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

### MANDADO DE SEGURANÇA N° 27818 - DF (2021/0180458-0)

<b>RELATOR</b>	: MINISTRO GURGEL DE FARIA
IMPETRANTE	: INSTITUTO DE ADVOCACIA RACIAL E AMBIENTAL - IARA
IMPETRANTE	: ANTÔNIO GOMES DA COSTA NETO
ADVOGADOS	: HUMBERTO ADAMI SANTOS JUNIOR - RJ000830 SHIRLEY RODRIGUES RAMOS - RJ054818 FERNANDO MARQUES DE CAMPOS CABRAL FILHO - RJ155360 DIOGO DOS SANTOS TEIXEIRA - RJ135540
IMPETRADO	: MINISTRO DA EDUCAÇÃO
IMPETRADO	: PRESIDENTE DO CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO
IMPETRADO	: CÂMARA DE EDUCAÇÃO BÁSICA DO CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO
INTERES.	: UNIÃO

### EMENTA

ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. PARECER DO MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. UTILIZAÇÃO DE OBRA LITERÁRIA. VIOLAÇÃO ÀS NORMAS ANTIRRACISTAS. INOCORRÊNCIA. DIREITO LÍQUIDO E CERTO. INEXISTÊNCIA.

1. A concessão da ordem em mandado de segurança reclama a existência de prova pré-constituída da ocorrência de ato ilegal que tenha implicado violação a direito subjetivo da parte impetrante.
2. No caso, observa-se que a impetração foi operada por dois sujeitos de direito: um particular e um instituto (associação) de natureza privada, sendo que não foi minimamente provado como o ato impugnado (Parecer CNE/CEB n. 6/2011 – editado com a finalidade de orientar escolas, educadores e sistemas de ensino quanto ao tratamento dado à presença dos estereótipos raciais na literatura) possa ter ofendido a esfera jurídica do particular ou dos associados da segunda entidade, o que demonstra o mau emprego do mandado de segurança na espécie.
3. Quanto à associação impetrante, ainda que se cogitasse a utilização do mandado de segurança na qualidade de *writ* coletivo, para admiti-lo como instrumento amplo de proteção de direitos difusos, nem mesmo assim a impetração prosperaria.

4. Hipótese em que a simples leitura do conteúdo do ato impugnado deixa evidente que houve completa preocupação do Poder Público com a questão étnico-racial. Se, por um lado, reconheceu a importância histórico-literária da obra ficcional de Monteiro Lobato, por outro lado, orientou que o emprego daquela (obra) e de outras fosse operado de acordo com uma política de educação antirracista, política essa que deverá se desenvolver via os profissionais da educação, e não por meio do Judiciário.

5. O administrador, na espécie, atuou nos limites da sua discricionariedade técnica, não cabendo ao Judiciário, em regra, imiscuir-se no mérito do ato (controle da oportunidade e conveniência), para, em substituição da vontade do Poder Público, dizer se as obras em questão devem ou não ser autorizadas ou proibidas.

6. Para se aferir se, a despeito do valor histórico da obra ficcional, ela deveria ser proibida, caberia discussão mediante dilação probatória para muito além do que é possível no âmbito de um mandado de segurança.

7. O mandado de segurança é ação cuja sentença tem natureza tipicamente mandamental, e não condenatória, pelo que os pedidos de fixação de obrigações autônomas de fazer ou não fazer devem ser veiculados em sede própria.

8. Ordem denegada.

## **RELATÓRIO**

Trata-se de mandado de segurança, com pedido de liminar, impetrado pelo Instituto de Advocacia Racial Iara e por Antônio Gomes da Costa Neto que objetiva a suspensão dos efeitos do Parecer n. 06/2011 do Conselho Nacional de Educação e, portanto, o restabelecimento do Parecer n. 15/2010 do aludido Conselho.

Alternativamente, os impetrantes pleiteiam que determine a formação e a capacitação dos Educadores para que possam utilizá-las de forma adequada na Educação Básica e que se faça consignar de forma obrigatória em todas as obras literárias – “Nota Explicativa de Apresentação Obrigatória” – no que se refere à necessidade de informação em relação às questões étnico-raciais na forma preceituada no Parecer n. 15/2010 do Conselho Nacional de Educação.

Afirmam os autores, em resumo, que (e-STJ fls. 82-88):

a) “o Pedido de Reexame do Parecer n. 15/2010, foi realizado por Agente Público que não detinha poderes legais para exercê-lo, nesse sentido o Senhor Chefe de Gabinete do Ministro de Estado da Educação [...]”;

b) “o Parecer n. 06/2011 ao sugerir a aquisição de obras literárias e didáticas com recursos públicos – Federais, Estaduais, Distritais e Municipais – que contenham estereótipos raciais, expressamente, viola a legislação brasileira e internacional sobre o racismo, devendo o mesmo ser declarado nulo”;

c) “como já demonstrado, não existe dentro do sistema federal de ensino superior, quer nas instituições federais e particulares de ensino superior o devido treinamento em educação para relações étnico-raciais de forma continuada, ou melhor, nos curso de graduação e licenciaturas destinados aos profissionais da educação básica. Para tanto, deveria o MEC e o CNE ao elaborarem o Parecer, de plano promover o treinamento dos profissionais da educação, apesar, do mesmo já deveria ter sido efetuado desde o advento da Constituição de 1988 com a valorização da cultura africana e afro-brasileira em dispositivo constitucional.”

Alegam, ainda, que suscitaron recursos administrativos para a Presidente da República, os quais foram encaminhados para o Ministro da Educação e que, transcorridos trinta dias sem resposta aos recursos, solicitaram, à Presidente da República, a avocação do processo administrativo, sem que tenha havido pronunciamento de Sua Excelência.

O mandado de segurança foi impetrado no STF em 2011, tendo a Suprema Corte, porém, entendido que a ação imputa como ato coator parecer do Conselho Nacional de Educação homologado pelo Ministro da Educação, pelo que concluiu ser do STJ a competência para o julgamento da ação (e-STJ fls. 1404/1411), aportando os autos neste Tribunal em 2021.

Notificada, a autoridade apontada como coatora alega, em resumo, que (e-STJ fls. 1481/1491):

a) “o cerne do Parecer CNE/CEB nº 6/2011 foi justamente o de orientar escolas, educadores e sistemas de ensino quanto ao tratamento dado à presença dos estereótipos raciais na literatura. Ademais, objetivou ratificar os critérios técnicos, pedagógicos e normativos adotados pelo Programa Nacional Biblioteca da Escola – PNBE, bem como apresentar orientações para que o material didático, literário e de apoio pedagógico utilizado na Educação Básica se coadune com as políticas públicas voltadas à educação antirracista”;

b) “o típico instituto do reexame, inerente às manifestações do

Conselho Nacional de Educação – CNE, está expressamente colacionado no art. 18, §3º, do Regimento Interno do CNE”.

Intimada para se manifestar sobre a manutenção do interesse no julgamento da lide (e-STJ fls. 1508/1509), a parte autora respondeu positivamente (e-STJ fls. 1531/1539).

Parecer do MPF pela denegação da ordem (e-STJ fls. 1550/1560).

É o relatório.

## VOTO

De maneira direta e objetiva, adianto que a ordem reclamada neste mandado de segurança será denegada, uma vez que inexistente prova pré-constituída da ocorrência de ato ilegal que tenha implicado violação a direito subjetivo dos impetrantes.

No caso, observa-se que a impetração foi operada por dois sujeitos de direito: um particular e um instituto de natureza privada.

Quanto ao primeiro autor, não foi minimamente provado como o impugnado ato (Parecer CNE/CEB n. 6/2011 – editado com a finalidade de orientar escolas, educadores e sistemas de ensino quanto ao tratamento dado à presença dos estereótipos raciais na literatura) possa ter ofendido minimamente a esfera jurídica do particular.

Na realidade, quanto à pessoa física, não há nem causa de pedir capaz de esclarecer que direito subjetivo foi afetado com o suposto ato ilegal, o que, evidentemente, esmorece por completo a pretensão veiculada no remédio heroico.

Em relação ao segundo impetrante (associação de direito privado), também não foi demonstrado como o referido ato (Parecer) pode ter causado prejuízo direto aos seus associados, o que igualmente demonstra o mau emprego do mandado de segurança na espécie.

É bem verdade que, no que toca a essa segunda parte demandante, há uma distinção quanto à primeira, na medida em que se poderia conceber que a associação estivesse a tutelar interesses difusos (antirracistas), para além da defesa individual dos seus associados. Isto é, poder-se-ia cogitar o emprego do mandado de segurança na qualidade de *writ* coletivo e admiti-lo como instrumento amplo de proteção

de direitos difusos.

Acontece que nem mesmo assim a impetração prosperaria.

Isso porque o fundamento de mérito exposto na inicial, como visto anteriormente, foi no sentido de que: a) o Pedido de Reexame do Parecer n. 15/2010 (o qual resultou no impugnado Parecer CNE/CEB n. 6/2011) fora deflagrado por agente incompetente; e b) o ato combatido seria ilegal por admitir a utilização de material didático que violaria a legislação brasileira e internacional sobre o racismo.

No que toca ao primeiro fundamento, verifica-se que não há prova documental de que a revisão do Parecer foi operado por agente incompetente. E, ainda que fosse, o Parecer revisado foi homologado pela autoridade máxima do Ministério da Educação, isto é, foi ratificado/convalidado pelo Ministro daquela Pasta, afastando qualquer ilegalidade formal do ato.

No que concerne ao segundo argumento, a prova documental acostada aos autos não demonstra que a postura da autoridade impetrada tenha violado a legislação brasileira e internacional sobre o racismo.

Na realidade, o então Ministro da Educação homologou manifestação a qual expressamente fundamentava que:

## II – VOTO DA RELATORA

**Este parecer, ratificando a orientação central do Parecer CNE/CEB nº15/2010 orienta** escolas, educadores e sistemas de ensino quanto ao tratamento dado à presença dos estereótipos raciais na literatura, ratifica os critérios já adotados pelo PNBE e apresenta orientações para que o material didático, literário e de apoio pedagógico utilizado na Educação Básica **se coadune com as políticas públicas para uma educação antirracista.**

Especificamente, em atendimento aos objetivos fundamentais definidos pelo art. 3º da Constituição Federal, e à vista do Parecer CNE/CP nº 3/2004 e da Resolução CNE/CP nº 1/2004, **é essencial considerar o papel da educação escolar na superação dos preconceitos e estereótipos veiculados socialmente, na valorização da diversidade e na promoção da igualdade étnico-racial.**

É responsabilidade dos sistemas de ensino e das escolas identificar a incidência de estereótipos e preconceitos garantindo aos estudantes e a comunidade uma leitura crítica destes de modo a se contrapor ao impacto do racismo na educação escolar. É também dever do poder público garantir o direito à informação sobre os contextos históricos, políticos e ideológicos de produção das obras literárias utilizadas nas escolas, por meio da contextualização crítica destas e de seus autores.

**Uma sociedade democrática deve proteger o direito de liberdade de expressão** e, nesse sentido, não cabe veto à circulação de nenhuma obra literária e artística. **Porém, essa mesma sociedade deve garantir o direito à não discriminação**, nos termos constitucionais e legais, e de acordo com os tratados internacionais ratificados pelo Brasil.

Reconhecendo a qualidade ficcional da obra de Monteiro Lobato, em especial, no livro Caçadas de Pedrinho e em outros similares, bem como o seu valor

literário, é necessário considerar que somos sujeitos da nossa própria época e responsáveis pelos desdobramentos e efeitos das opções e orientações políticas, pedagógicas e literárias assumidas no contexto em que vivemos. Nesse sentido, a literatura ,em sintonia com o mundo, não está fora dos conflitos, das hierarquias de poder e das tensões sociais e raciais nas quais o trato à diversidade se realiza.

Nestes termos, responda-se ao requerente, isto é, à Ouvidoria da Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR-PR), com cópia ao denunciante, ao Conselho de Educação do Distrito Federal, à Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade (MEC/SECADI), à Coordenação Geral de Material Didático do MEC, à Secretaria de Educação do Distrito Federal, ao Fórum Nacional de Conselhos Estaduais de Educação e à União Nacional de Conselhos Municipais de Educação. (e-STJ fls. 264/266)

Quer dizer, a simples leitura do conteúdo do ato impugnado deixa evidente que houve completa preocupação do Poder Público com a questão étnico-racial. Se, por um lado, reconheceu a importância histórico-literária da obra ficcional de Monteiro Lobato, por outro lado, orientou que o emprego daquela (obra) e de outras fosse operado de acordo com uma política de educação antirracista, política essa que deverá se desenvolver via os profissionais da educação, e não por meio do Judiciário.

Aliás, o administrador, ao assim agir, atuou nos limites da sua discricionariedade técnica, não cabendo ao Judiciário, em regra, imiscuir-se no mérito do ato (controle da oportunidade e conveniência), para, em substituição da vontade do Poder Público, dizer se as obras em questão devem ou não ser autorizadas ou proibidas.

Na realidade, até mesmo para se aferir se, a despeito do valor histórico da obra ficcional, ela deveria ser proibida, caberia discussão mediante dilação probatória para muito além do que é possível no âmbito de um mandado de segurança.

Nesse aspecto, concordo com o representante do MPF quando afirma que:

Deveras, cotejando os referidos pedidos constantes da exordial com o voto acima transscrito, é possível concluir que se faz imperioso o exame de provas, com a finalidade de verificar se foram ou não obedecidas as questões étnico-raciais previstas no Parecer nº 15/2010 do Conselho Nacional de Educação. Todavia, conforme a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, “o mandado de segurança possui como requisito inarredável a comprovação inequívoca de direito líquido e certo pela parte impetrante, por meio da chamada prova pré-constituída, inexistindo espaço, nessa via, para a dilação probatória. Para a demonstração do direito líquido e certo, é necessário que, no momento da sua impetração, seja facilmente aferível a extensão do direito alegado e que seja prontamente exercido” (AgInt no RMS n. 70.703-BA, Relator: Ministro Francisco Falcão, Segunda Turma, julgado em 12/6/2023, DJe de 15/6/2023).

Por fim, em relação ao pedido alternativo realizado na inicial, pretendendo-se a fixação de uma obrigação de fazer, verifica-se que ele foge do objeto da

presente ação, cuja natureza é tipicamente mandamental, e não condenatória.

Ou melhor, para o particular, aplica-se, nesse último ponto, o comando da Súmula 101 do STF, segundo a qual “o mandado de segurança não substitui a ação popular.”; e, em relação à associação, caberia ter veiculado a pretensão por meio de ação própria (ação civil pública).

Dante do exposto, DENEGO A ORDEM.

É como voto.

Custas *ex lege*.

Sem condenação em honorários (Súmula n. 105/STJ).



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

MANDADO DE SEGURANÇA Nº 27818 - DF (2021/0180458-0)

**RELATOR** : MINISTRO GURGEL DE FARIA  
**IMPETRANTE** : INSTITUTO DE ADVOCACIA RACIAL E AMBIENTAL - IARA  
**IMPETRANTE** : ANTÔNIO GOMES DA COSTA NETO  
**ADVOGADOS** : HUMBERTO ADAMI SANTOS JUNIOR - RJ000830  
SHIRLEY RODRIGUES RAMOS - RJ054818  
FERNANDO MARQUES DE CAMPOS CABRAL FILHO - RJ155360  
DIOGO DOS SANTOS TEIXEIRA - RJ135540  
**IMPETRADO** : MINISTRO DA EDUCAÇÃO  
**IMPETRADO** : PRESIDENTE DO CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO  
**IMPETRADO** : CÂMARA DE EDUCAÇÃO BÁSICA DO CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO  
**INTERES.** : UNIÃO

### VOTO-VISTA

**O SENHOR MINISTRO BENEDITO GONÇALVES:** Trata-se de mandado de segurança, com pedido de liminar, impetrado pelo INSTITUTO DE ADVOCACIA RACIAL E AMBIENTAL - IARA e ANTÔNIO GOMES DA COSTA NETO, apontando como autoridades coatoras o Ministro de Estado da Educação, o Presidente do Conselho Nacional de Educação e a Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação, esta última representada pela relatora do processo 23001.000097/2010-26.

Sustentam os impetrantes, em resumo, que interpuseram recurso administrativo para o Ministro da Educação, requerendo a revogação ou revisão do Parecer 6/2011, do Conselho Nacional de Educação – que

tem como objeto o reexame do Parecer 15/2010 –, o qual autorizou compra de obras literárias e didáticas para escolas e bibliotecas públicas do Distrito Federal, com expressões e estereótipos racistas violadores da legislação nacional e internacional a respeito do racismo.

O recurso administrativo, segundo alegam, não foi objeto de apreciação nos 30 dias subsequentes à interposição, de modo que pleitearam à Presidência da República avocação extraordinária do processo, com efeito suspensivo, pedido que também não foi objeto de análise, violando, assim, os princípios da eficiência e da legalidade.

Impetraram, então, o presente mandado de segurança, requerendo, **in verbis**: "i) a concessão de liminar para atribuir efeito suspensivo a homologação do Parecer n. 06/2011 até a decisão do pedido de AVOCAÇÃO EXTRAORDINÁRIA DO RECURSO interposto a PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA; ii) Bem como, em sede de liminar, em razão da nulidade absoluta do Parecer n. 06/2011 do Conselho Nacional de Educação, por haver sido requerido por Agente Público sem poderes específicos, no caso, o Chefe de Gabinete do Ministro de Estado da Educação, em razão da sua ilegitimidade e incompetência absoluta, restabelecendo os efeitos normativos do Parecer n. 15/2010 do Conselho Nacional de Educação até a decisão final do presente **mandamus** com efeito vinculante a toda as esferas da administração pública Federal, Estadual e Municipal; iii) comunicar, imediata e urgente a liminar, caso deferida, as autoridades impetradas; iv) a intimação do ilustre membro do **Parquet**; v) deferir a ordem e torná-la definitiva por violação ao princípio da eficiência e legalidade, confirmando a liminar deferida, declarando nulo o ato do Excelentíssimo Senhor Ministro de Estado da Educação que homologou o Parecer n. 06/2011 objeto de Reexame do Parecer n. 15/2010 do Conselho Nacional de Educação por violação a

legislação aos princípios gerais que regem a administração pública, bem como a legislação nacional e internacional antirracista. vi) Caso permitida a autorização de aquisição para uso na Educação Básica com recursos públicos, determine a imediata formação e capacitação dos Educadores para que possam utilizá-las de forma adequada na Educação Básica em razão da expressa vedação de seu uso sem o devido preparo dos(as) Educadores, determinando, ainda, o cumprimento imediato pelas autoridades responsáveis pela aplicação, formulação de políticas, fiscalização, controle e gestão; vii) Bem como, se faça consignar de forma obrigatória em todas as obras literárias, como no caso concreto, Nota Explicativa de Apresentação Obrigatória sobre a necessidade de informação em relação às questões étnico-raciais na forma preceituada no Parecer n. 15/2010 do Conselho Nacional de Educação" (fls. 109/111e).

Foram prestadas informações (fls. 1.487/1.490e e 1.492/1.501e).

Às fls. 1.513/1.539e, os impetrantes reafirmaram o interesse pela continuidade do feito.

O Ministério Público Federal opina pela denegação da ordem, em parecer assim ementado (fls. 1.550/1.551e):

MANDADO DE SEGURANÇA. CONSTITUCIONAL E PROCESSO CIVIL. REPÚDIO AO RACISMO (PRINCÍPIO DAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS DA REPÚBLICA FEDERATIVA BRASILEIRA). PEDIDO DE ANULAÇÃO DE ATO PRATICADO POR MINISTRO DE ESTADO DA EDUCAÇÃO, CONSISTENTE NA HOMOLOGAÇÃO DO PARECER CNE/CEB No 06/2011, DO CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO, POR MEIO DO QUAL FOI AUTORIZADA A COMPRA DE OBRAS LITERÁRIAS E DIDÁTICAS COM EXPRESSÕES E ESTERIÓTIPOS RACISTAS. IMPETRAÇÃO INTEIRAMENTE VOLTADA CONTRA A PROPAGAÇÃO DO RACISMO NO ÂMBITO DE ESCOLAS E DE BIBLIOTECAS PÚBLICAS. CONFIGURAÇÃO DA DEFESA DE DIREITO DIFUSO.

CONFORME O REGRAMENTO PROCESSUAL CIVIL, NINGUÉM PODERÁ PLEITEAR DIREITO ALHEIO EM NOME PRÓPRIO,

SALVO QUANDO AUTORIZADO PELO ORDENAMENTO JURÍDICO.

INADEQUAÇÃO DO MANDADO DE SEGURANÇA INDIVIDUAL PARA A DEFESA DE DIREITOS DIFUSOS. NECESSIDADE DE PROMOÇÃO DE MANDADO DE SEGURANÇA COLETIVO, DE AÇÃO POPULAR OU DE AÇÃO CIVIL PÚBLICA.

A LEGITIMIDADE EXTRAORDINÁRIA SOMENTE É PERMITIDA NOS CASOS PREVISTO EM LEI, SENDO QUE, NO CASO DA TUTELA DE DIREITOS DIFUSOS, OS LEGITIMADOS ESTÃO PREVISTOS NO ART. 5º, LXX, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, NO ART. 21 DA LEI Nº 12.016/2009, NO ART. 82 DO CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR, NO ART. 1º DA LEI Nº 4.717/1965 E NO ART. 5º DA LEI Nº 7.347/1985.

MESMO QUE O PRESENTE MANDAMUS FOSSE CONSIDERADO COMO MANDADO DE SEGURANÇA COLETIVO, NÃO HAVERIA COMO SER CONHECIDO, POR FALTA DE LEGITIMIDADE ATIVA AD CAUSAM, CONFORME DISPÕEM O ART. 5º, LXX, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, E O ART. 21 DA LEI Nº 12.016/2009. O MANDADO DE SEGURANÇA NÃO PERMITE A DILAÇÃO PROBATÓRIA.

PARECER NO SENTIDO DA DENEGAÇÃO DA SEGURANÇA.

Na assentada do dia 11/9/2024, após o voto do relator, Ministro Gurgel de Faria, pela denegação da ordem, pedi vista antecipadamente.

Pois bem.

Do exame dos autos, verifica-se que o Mandado de Segurança foi impetrado, originariamente, no Supremo Tribunal Federal, que reconheceu incompetência para o julgamento e remeteu os autos ao Superior Tribunal de Justiça.

Conforme relatado, pretendem os impetrantes, em suma, anular ato do Ministro da Educação que homologou o Parecer 6/2011, autorizando a adoção de obras de Monteiro Lobato na educação básica, em escolas públicas, ou, alternativamente, que se determine a imediata formação e capacitação dos educadores para a correta utilização desse material e, também, a consignação de nota explicativa quanto à presença de estereótipos raciais.

Em que pesem os judiciosos fundamentos das partes impetrantes, o

caso é de denegação da ordem, por não comprovado o direito líquido e certo a ser amparado pelo mandado de segurança.

Com efeito, conforme informado às fls. 1.488/1.489e pelo Conselho Nacional de Educação/Câmara de Educação Básica, o ato impugnado (Parecer CNE/CEB 6/2011), "homologado pelo Ministro de Estado da Educação em 29 de agosto de 2011, tem como objeto o 'Reexame do Parecer CNE/CEB nº 15/2010, com orientações para que material utilizado na Educação Básica se coadune com as políticas públicas para uma educação antirracista' (...) o cerne do Parecer CNE/CEB nº 6/2011 foi justamente o de orientar escolas, educadores e sistemas de ensino quanto ao tratamento dado à presença dos estereótipos raciais na literatura. Ademais, objetivou ratificar os critérios técnicos, pedagógicos e normativos adotados pelo Programa Nacional Biblioteca da Escola - PNBE, bem como apresentar orientações para que o material didático, literário e de apoio pedagógico utilizado na Educação Básica se coadune com as políticas públicas voltadas à educação antirracista" (fl. 1.488e).

E prosseguem os informantes, transcrevendo o voto prolatado pela relatora da matéria na Câmara de Educação Básica (fl. 1.488e):

## II - VOTO DA RELATORA

Este parecer, ratificando a orientação central do Parecer CNE/CEB nº 15/2010 **orienta escolas, educadores e sistemas de ensino quanto ao tratamento dado à presença dos estereótipos raciais na literatura, ratifica os critérios já adotados pelo PNBE e apresenta orientações para que o material didático, literário e de apoio pedagógico utilizado na Educação Básica se coadune com as políticas públicas para uma educação antirracista.** (grifo nosso)

Especificamente, em atendimento aos objetivos fundamentais definidos pelo art. 3º da Constituição Federal, e à vista do Parecer CNE/CP nº 3/2004 e da Resolução CNE/CP nº 1/2004, é essencial considerar o papel da educação escolar na superação dos preconceitos e estereótipos veiculados socialmente, na valorização da diversidade e na promoção da igualdade étnico-racial.

E responsabilidade dos sistemas de ensino e das escolas identificar a

incidência de estereótipos e preconceitos garantindo aos estudantes e a comunidade uma leitura crítica destes de modo a se contrapor ao impacto do racismo na educação escolar. É também dever do poder público garantir o direito à informação sobre os contextos históricos, políticos e ideológicos de produção das obras literárias utilizadas nas escolas, por meio da contextualização crítica destas e de seus autores. (grifo nosso) Uma sociedade democrática deve proteger o direito de liberdade de expressão e, nesse sentido, não cabe veto à circulação de nenhuma obra literária e artística. Porém, essa mesma sociedade deve garantir o direito à não discriminação, nos termos constitucionais e legais, e de acordo com os tratados internacionais ratificados pelo Brasil. Reconhecendo a qualidade ficcional da obra de Monteiro Lobato, em especial, no livro Caçadas de Pedrinho e em outros similares, bem como o seu valor literário, é necessário considerar que somos sujeitos da nossa própria época e responsáveis pelos desdobramentos e efeitos das opções e orientações políticas, pedagógicas e literárias assumidas no contexto em que vivemos. Nesse sentido, a literatura, em sintonia com o mundo, não está fora dos conflitos, das hierarquias de poder e das tensões sociais e raciais nas quais o trato à diversidade se realiza. (grifo nosso) Nestes termos, responda-se ao requerente, isto é, à Ouvidoria da Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR-PR), com cópia ao denunciante, ao Conselho de Educação do Distrito Federal, à Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade (MEC/SECADI), à Coordenação Geral de Material Didático do MEC, à Secretaria de Educação do Distrito Federal, ao Fórum Nacional de Conselhos Estaduais de Educação e à União Nacional de Conselhos Municipais de Educação.

Asseveram que "o desiderato do Parecer CNE/CEB nº 6/2011 foi o de fixar diretrizes objetivas às redes de ensino e ao Ministério da Educação, enquanto executor de políticas públicas relacionadas à aquisição e à distribuição de livros didáticos e de obras literárias para compor acervo de bibliotecas escolares, voltadas à prevenção e, sobretudo, à eficácia em se evitar a disseminação de recursos pedagógicos com conteúdo incompatível às premissas estabelecidas pelo poder público para a promoção de uma educação antirracista (...) De outra banda, no tocante à alegação de que o ato impugnado seria ilegal, em virtude de suposta 'ilegitimidade do gestor público que o reexaminou', melhor sorte não se reveste aos impetrantes. O típico instituto do reexame, inerente às manifestações do Conselho Nacional de

Educação - CNE, está expressamente colacionado no art. 18, §3º, do Regimento Interno do CNE (...) Ora, o dispositivo é unívoco: **o Ministro de Estado da Educação é a única autoridade competente para suscitar ao CNE o reexame de matéria deliberada por este colegiado**. Neste giro, ao proceder formalmente com a devolução da matéria para nova deliberação do CNE, o Ministro de Estado da Educação age discricionariamente em conformidade com o Regimento Interno do CNE" (fl. 1.489e).

Ainda, a propósito da dificuldade de concluir, sobretudo na educação infantil, **se uma obra literária contribui para reforçar estereótipos, ou** - acaso analisada e compreendida à luz do contexto social do tempo em que foi produzida - **para combatê-los**, vale transcrever o seguinte excerto, extraído do ato impugnado (fls. 265/266e):

(...) em atendimento aos objetivos fundamentais definidos pelo art. 3º da Constituição Federal, e à vista do Parecer CNE/CP nº 3/2004 e da Resolução CNE/CP nº 1/2004, é essencial considerar o papel da educação escolar na superação dos preconceitos e estereótipos veiculados socialmente, na valorização da diversidade e na promoção da igualdade étnico-racial.

É responsabilidade dos sistemas de ensino e das escolas identificar a incidência de estereótipos e preconceitos garantindo aos estudantes e a comunidade uma leitura crítica destes de modo a se contrapor ao impacto do racismo na educação escolar. É também dever do poder público garantir o direito à informação sobre os contextos históricos, políticos e ideológicos de produção das obras literárias utilizadas nas escolas, por meio da contextualização crítica destas e de seus autores.

Uma sociedade democrática deve proteger o direito de liberdade de expressão e, nesse sentido, não cabe veto à circulação de nenhuma obra literária e artística. Porém, essa mesma sociedade deve garantir o direito à não discriminação, nos termos constitucionais e legais, e de acordo com os tratados internacionais ratificados pelo Brasil.

Reconhecendo a qualidade ficcional da obra de Monteiro Lobato, em especial, no livro Caçadas de Pedrinho e em outros similares, bem como o seu valor literário, é necessário considerar que somos sujeitos da nossa própria época e responsáveis pelos desdobramentos e efeitos das opções e orientações políticas, pedagógicas e literárias

**assumidas no contexto em que vivemos. Nesse sentido, a literatura, em sintonia com o mundo, não está fora dos conflitos, das hierarquias de poder e das tensões sociais e raciais nas quais o trato à diversidade se realiza.**

Verifica-se, em suma, que, na forma dos excertos transcritos, a matéria debatida é controversa e eventual conclusão acerca de ilegalidade do Parecer 6/2011 exigiria dilação probatória, sobretudo estudos técnicos e oitiva de especialistas no assunto, providência inviável na via estreita do mandado de segurança, que pressupõe a existência de prova pré-constituída do direito alegado.

Como bem observou o relator, Ministro Gurgel de Faria, **a prova documental acostada aos autos não demonstra que a postura da autoridade impetrada tenha violado a legislação brasileira e internacional de combate ao racismo.**

Observa, nesse sentido, que "**a simples leitura do conteúdo do ato impugnado deixa evidente que houve completa preocupação do Poder Público com a questão étnico-racial. Se, por um lado, reconheceu a importância histórico-literária da obra ficcional de Monteiro Lobato, de outra banda orientou que o emprego daquela (obra) e de outras fosse operado de acordo com uma política de educação antirracista, política essa que deverá se desenvolver via os profissionais da educação, e não por meio do Judiciário (...) Na realidade, até mesmo para se aferir se a despeito do valor histórico da obra ficcional, ela deveria ser proibida, caberia discussão mediante dilação probatória para muito além do que é possível no âmbito de um mandado de segurança".**

Sendo assim, não demonstrada, de pronto, a ilegalidade do ato impugnado, a denegação de ordem se impõe, na linha dos precedentes desta Corte a respeito da matéria, entre os quais destaco, por ilustrativo:

ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO. CARREIRA MILITAR. CARGA HORÁRIA. ATIVIDADE CONTINUADA. INFORMAÇÃO INEXISTENTE. ACESSO. IMPOSSIBILIDADE. SEGURANÇA DENEGADA.

I - A impetração de mandado de segurança pressupõe a existência de direito líquido e certo, comprovado mediante prova pré-constituída.

II - A carreira militar é caracterizada pela atividade continuada e inteiramente devotada às finalidades das Forças Armadas, não havendo a definição de uma carga horária específica para a jornada de trabalho.

III - Sendo inexistente a informação sobre a carga horária dos militares integrantes da Organização Militar, não é materialmente possível a ela prover acesso, seja pela via da transparência ativa ou passiva.

IV - Tampouco é exigível demandar a produção dos dados, não sendo caso de impor transparência reativa.

V - Segurança denegada.

(MS n. 28.715/DF, relatora Ministra Regina Helena Costa, Primeira Seção, julgado em 12/6/2024, DJe de 17/6/2024.)

No mesmo sentido, entre muitos: MS n. 26.036/DF, relator Ministro Francisco Falcão, Corte Especial, julgado em 1/12/2021, DJe de 7/12/2021; MS n. 25.053/DF, relator Ministro Paulo Sérgio Domingues, Primeira Seção, julgado em 28/2/2024, DJe de 4/3/2024; MS n. 27.170/DF, relator Ministro Herman Benjamin, Primeira Seção, julgado em 27/9/2023, DJe de 9/10/2023; MS n. 10.984/DF, relator Ministro Antonio Saldanha Palheiro, Terceira Seção, julgado em 12/12/2018, DJe de 1/2/2019.

Por outro lado, como assinalou o Ministro Gurgel de Faria, **o ato impugnado** - que retifica o Parecer 15/2010 - **foi homologado pelo Ministro da Educação, afastando**, assim, qualquer ilegalidade formal, especialmente, **a alegada incompetência administrativa**.

**Afasta também**, o relator, **o pedido alternativo de fixação de obrigação de fazer** - "vi) Caso permitida a autorização de aquisição para uso na Educação Básica com recursos públicos, determine a imediata formação e capacitação dos Educadores para que possam utilizá-las de forma adequada na Educação Básica em razão da expressa

vedação de seu uso sem o devido preparo dos(as) Educadores, determinando, ainda, o cumprimento imediato pelas autoridades responsáveis pela aplicação, formulação de políticas, fiscalização, controle e gestão; vii) Bem como, se faça consignar de forma obrigatória em todas as obras literárias, como no caso concreto, Nota Explicativa de Apresentação Obrigatória sobre a necessidade de informação em relação às questões étnico raciais na forma preceituada no Parecer n.15/2010 do Conselho Nacional de Educação” -, **uma vez que escapa do objeto do mandado de segurança, cuja natureza é mandamental, não condenatória.**

Nesse panorama, o mandado de segurança não pode prosperar.

Registre-se, por relevante, que **o Supremo Tribunal Federal, em recentíssima decisão lavrada pelo Ministro Flávio Dino, nos autos do Recurso Extraordinário com Agravo 1.513.428/PR** (DJe de 31/10/2024) – cuja questão controvertida dizia respeito a publicações de caráter alegadamente ofensivo às mulheres e à comunidade LGBTQIAPN+ –, **concluiu que as publicações impugnadas na ação civil pública desbordavam "do exercício legítimo dos direitos à liberdade de expressão e de livre manifestação do pensamento, configurando tratamento degradante, capaz de abalar a honra e a imagem de grupos minoritários"** e, nesse diapasão, condenou os responsáveis ao pagamento de dano moral, bem como determinou a eliminação dos trechos incompatíveis com a Constituição Federal, consoante a jurisprudência do STF a respeito da matéria.

Anotou o Ministro Flávio Dino que **o Supremo Tribunal Federal “possui consolidada jurisprudência sobre a importância da livre circulação de ideias em um Estado democrático, porém não deixa de**

**atuar nas hipóteses em que se revela necessária a intervenção do Poder Judiciário, ante situações de evidente abuso da liberdade de expressão, como a que verifico no caso em exame”.**

**O caso examinado no Supremo Tribunal Federal, no entanto, é diferente da questão ora analisada.**

De feito, naquele caso, eram objeto de exame obras jurídicas contemporâneas, editadas após a Constituição da República de 1988, com conteúdo notoriamente homofóbico, preconceituoso e discriminatório, às mulheres e à comunidade LGBTQIAPN+.

**Diversamente, na espécie, não obstante as expressões utilizadas no texto literário possam, atualmente, revelar caráter preconceituoso e discriminatório, é preciso ponderar que foram produzidas anteriormente às leis de igualdade.**

Tome-se, como exemplo, "Caçadas de Pedrinho" que, conforme registrado na petição do mandado de segurança, "teve origem no livro A caçada da onça, escrito em 1924 por Monteiro Lobato" (fl. 73e), portanto, aproximadamente 100 (cem) anos atrás.

Nesse panorama, no meu sentir, apesar dos relevantes motivos trazidos pelos impetrantes, não se verifica, de fato, propósito discriminatório intencional na obra de Monteiro Lobato – especialmente em "Caçadas de Pedrinho", já citada, referência para o pedido do **mandamus** –, porquanto apenas reproduz os usos e costumes daquela época e, nessa medida, deve ser estudada e analisada.

É certo que a liberdade de expressão não constitui direito absoluto mas, no caso, não se trata de assegurar tal direito em detrimento da censura, tampouco de restringir abusos ou coibir literatura racista.

Trata-se, antes, de compreender e contextualizar o passado, conforme as circunstâncias sociais próprias do período histórico e

regional. Em outro modo de dizer, trata-se de estudar o passado, para compreender o presente e orientar o futuro, à luz dos novos tempos, em que a legislação brasileira superveniente assegura a igualdade étnica.

Diante desse quadro, em que pese a relevância da questão de fundo, não restou comprovado, no caso concreto, direito líquido e certo a amparar o mandado de segurança.

Ante o exposto, acompanho a proposta do relator, para denegar a ordem, restando prejudicado, por conseguinte, o exame do pedido liminar.

É como voto.

**CERTIDÃO DE JULGAMENTO  
PRIMEIRA SEÇÃO**

Número Registro: 2021/0180458-0

PROCESSO ELETRÔNICO

MS 27.818 / DF

PAUTA: 28/08/2024

JULGADO: 11/09/2024

**Relator**Exmo. Sr. Ministro **GURGEL DE FARIA**

Presidente da Sessão

Exma. Sra. Ministra REGINA HELENA COSTA

Subprocuradora-Geral da República

Exma. Sra. Dra. DARCY SANTANA VITOBELLO

Secretaria

Bela. MARIANA COUTINHO MOLINA

**AUTUAÇÃO**

IMPETRANTE	: INSTITUTO DE ADVOCACIA RACIAL E AMBIENTAL - IARA
IMPETRANTE	: ANTÔNIO GOMES DA COSTA NETO
ADVOGADOS	: HUMBERTO ADAMI SANTOS JUNIOR - RJ000830 SHIRLEY RODRIGUES RAMOS - RJ054818 FERNANDO MARQUES DE CAMPOS CABRAL FILHO - RJ155360 DIOGO DOS SANTOS TEIXEIRA - RJ135540
IMPETRADO	: MINISTRO DA EDUCAÇÃO
IMPETRADO	: PRESIDENTE DO CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO
IMPETRADO	: CÂMARA DE EDUCAÇÃO BÁSICA DO CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO
INTERES.	: UNIÃO

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Atos Administrativos

**SUSTENTAÇÃO ORAL**

Dr. HUMBERTO ADAMI SANTOS JUNIOR, pelo IMPETRANTE: ANTÔNIO GOMES DA COSTA NETO

**CERTIDÃO**

Certifico que a egrégia PRIMEIRA SEÇÃO, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

Após o voto do Sr. Ministro Gurgel de Faria denegando a ordem, pediu vista antecipadamente o Sr. Ministro Benedito Gonçalves. Aguardam os Srs. Ministros Paulo Sérgio Domingues, Teodoro Silva Santos, Afrânio Vilela, Maria Thereza de Assis Moura e Sérgio Kukina.

Ausente, justificadamente, o Sr. Ministro Francisco Falcão.

2021/0180458-0 - MS 27818

**CERTIDÃO DE JULGAMENTO  
PRIMEIRA SEÇÃO**

Número Registro: 2021/0180458-0

PROCESSO ELETRÔNICO

MS 27.818 / DF

PAUTA: 27/11/2024

JULGADO: 27/11/2024

**Relator**Exmo. Sr. Ministro **GURGEL DE FARIA**

Presidente da Sessão

Exma. Sra. Ministra REGINA HELENA COSTA

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. EITEL SANTIAGO DE BRITO PEREIRA

Secretaria

Bela. MARIANA COUTINHO MOLINA

**AUTUAÇÃO**

IMPETRANTE	: INSTITUTO DE ADVOCACIA RACIAL E AMBIENTAL - IARA
IMPETRANTE	: ANTÔNIO GOMES DA COSTA NETO
ADVOGADOS	: HUMBERTO ADAMI SANTOS JUNIOR - RJ000830 SHIRLEY RODRIGUES RAMOS - RJ054818 FERNANDO MARQUES DE CAMPOS CABRAL FILHO - RJ155360 DIOGO DOS SANTOS TEIXEIRA - RJ135540
IMPETRADO	: MINISTRO DA EDUCAÇÃO
IMPETRADO	: PRESIDENTE DO CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO
IMPETRADO	: CÂMARA DE EDUCAÇÃO BÁSICA DO CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO
INTERES.	: UNIÃO

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Atos Administrativos

**CERTIDÃO**

Certifico que a egrégia PRIMEIRA SEÇÃO, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

Prosseguindo o julgamento, a Primeira Seção, por unanimidade, denegou a segurança, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Paulo Sérgio Domingues, Teodoro Silva Santos, Afrânio Vilela, Maria Thereza de Assis Moura, Benedito Gonçalves (voto-vista) e Sérgio Kukina votaram com o Sr. Ministro Relator.

Não participou do julgamento o Sr. Ministro Marco Aurélio Bellizze.  
Ausente, justificadamente, o Sr. Ministro Francisco Falcão.

2021/0180458-0 - MS 27818