



CONSULTORIA JURÍDICA LEGISLATIVA

PARECER S/N CJLEG

PROTOCOLO: 2186/2021

DATA ENTRADA: 15 de abril de 2021

PROJETO DE LEI Nº 8.920 de 2021

PROJETO DE LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR. VÍCIOS DE CONSTITUCIONALIDADE: 1. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE DIRETRIZES E BASES DA EDUCAÇÃO NACIONAL. 2. AFRONTA AO PLURALISMO DE IDEIAS E CONCEPÇÕES PEDAGÓGICAS E À LIBERDADE DE ENSINAR E APRENDER. 3. AFRONTA À SEPARAÇÃO DE PODERES. INSTITUIÇÃO DE NOVAS ATRIBUIÇÕES AO PODER EXECUTIVO. **PARECER OPINATIVO PELA ILEGALIDADE E INCONSTITUCIONALIDADE DA MATÉRIA**

1. RELATÓRIO

Trata-se de **PARECER JURÍDICO**, apresentado à Comissão de Legislação e Redação de Leis, concernente ao projeto que *estabelece medidas protetivas a comunidade escolar das redes pública e privada no âmbito do município de Caruaru-PE, concernentes ao aprendizado da língua portuguesa de acordo com a norma culta, vedando às instituições de ensino estabelecidas neste município, o uso de flexões de gênero de palavras da língua portuguesa em desacordo com as regras da norma culta gramatical. Projeto de Lei de nº 8.920 de 2021*, de autoria do VEREADOR CABO CARDOSO.

Em observância às prerrogativas legais e regimentais ao qual está inserido, é o parecer para expor fundamentadamente o entendimento quanto à sua constitucionalidade, legalidade e instrumentalidade processual legislativa, observando, sobremaneira, a Constituição Federal de 1988, a Lei Orgânica do Município de Caruaru e o Regimento Interno da Câmara Municipal de Caruaru.

Em conjunto com o projeto ora analisado foram apresentados os seguintes argumentos como justificativa para o mesmo:

“A comunicação verbal é um dos fatores que evidenciam a capacidade cognitiva superior de nossa espécie. Foi mediante a linguagem que os seres humanos evoluíram nos mais variados aspectos que possamos enumerar. A língua é capaz de transpor as barreiras do tempo e alicerçar o aparato cultural, político e econômico da sociedade. Olavo Bilac, grande escritor e poeta, representante máximo do estilo parnasiano brasileiro, afirmou que “a pátria não é a raça, não é o meio, não é o conjunto dos aparelhos econômicos e políticos: é o idioma criado ou herdado pelo povo.” Johann Gottlieb Fichte, afirma que “a língua de um povo é a sua alma”. Essas afirmações ratificam a importância de preservação e valorização da língua. A Constituição Federal no artigo 13 estabelece a língua portuguesa como idioma oficial, bem como institui, em seu artigo 205, que a educação é direito de todos. A educação formal é um dos principais meios pelo qual a língua pode ser compreendida e transmitida para as gerações que se sucedem e a

escola, muitas vezes, é o único ambiente que garante o acesso dos estudantes à língua culta e à alta cultura. Salvaguardá-las é cumprir o ordenamento jurídico e garantir o exercício da democracia. Em contrariedade as percepções elencadas, vislumbra-se que há uma tentativa desenfreada no Brasil (e em todo o ocidente) de não apenas destruir os fundamentos históricos e sógnicos pelos quais nos expressamos e perpassamos valores universais, mas, sobretudo, de construir uma narrativa capaz de promover realidades disformes. Tentam impor uma verdadeira esquizofrenia social; as emoções e ideologias sobrepõem-se à razão e à própria realidade. Extraem de seu campo imagético a realidade que desejam, a impõe através da linguagem e esperam que a sociedade a aprove sem críticas ou contestações. Neste cerne, imputou-se à língua portuguesa, e a tantas outras, a pecha de machista e logo passaram a pleitear uma transformação estrutural com a criação e propagação da “linguagem neutra” ou “linguagem não binária”. Desconsiderando todos os estudos gramaticais e linguísticos a respeito, o dialeto da “linguagem neutra” aponta as terminações das palavras como sendo a única marca de distinção de gênero. Ela promove alterações gráficas, fonéticas e de sentido a pretexto de incluir uma minoria que não se identifica com o sexo masculino nem feminino, os chamados não binários. Todavia, um pouco de história da língua bastaria para compreender que o gênero neutro inexistente na língua portuguesa, visto que é justamente na passagem da vulgata latina para o nosso idioma que ocorre sua quebra. Sabe-se que o latim possuía os gêneros masculino, feminino e neutro, mas devido ao fato de haver grande semelhança entre o neutro e o masculino, coube ao masculino designar o próprio masculino e o neutro na constituição da língua portuguesa. O gênero feminino é marcado por termo particularizante, conquanto, o gênero masculino não. Por isso, podemos nos referir a um grupo de estudantes de ambos os sexos pelo termo ‘alunos’ sem perda na compreensão, todavia, se usarmos a expressão ‘alunas’ restringimos a um grupo exclusivo de mulheres. A conclusão é a de que o masculino não é restritivo e pode ser usado para referir-se ao masculino, ao feminino (considerando o contexto) e ao neutro. Portanto, não se faz necessário nenhuma alteração linguística para se referir a quaisquer indivíduos. L’Académie Française se posicionou sobre o movimento da “linguagem neutra” na língua francesa enunciando que “Frente a essa aberração ‘inclusiva’, a língua francesa está agora em perigo mortal”. Embasado nestas declarações, o Governo Macron proibiu, ainda em 2017, o uso de gramática igualitária em documentos oficiais. Também a esse respeito, em março de 2020, a Real Academia Espanhola através do “Informe de la Real Academia Española sobre el lenguaje inclusivo y cuestiones conexas” contestou que: O masculino possui um valor genérico que neutraliza a diferença entre os sexos (Os Direitos dos Cidadãos = ‘Tanto dos cidadãos quanto das cidadãs’) e um valor específico (Luis é um cidadão exemplar). Em alguns âmbitos se difunde a ideia de que o masculino genérico é uma herança do patriarcado. Seu uso é lesivo para a mulher, pelo que deve ser evitado nos discursos. Todavia, esta tese não possui fundamento. O masculino genérico é anterior ao masculino específico e sua origem

não está relacionada ao androcentrismo linguístico. (p. 50, grifo nosso). A Academia hispânica ainda insiste que: A polissemia é um dos fenômenos mais frequentes do léxico de uma língua natural. Basta abrir um dicionário para observar que palavras supostamente monosssemânticas [...] possuem várias concepções. [...] Na classe delimitada pelo significado genérico se incluem tanto a classe do masculino específico como a do feminino. (p. 51, grifo nosso). A proposta da “linguagem neutra” incide em alterações dos finais -a e -o por -e, -@ ou -x. Exemplificando: menino ou menina seriam substituídos por MENINE, MENIN@ OU MENINX. As invenções ELO, ILE, DILE, e outras variantes, são os substitutos dos pronomes ele, ela, dele. De igual modo, a palavra todos cederia lugar para, os já amplamente compartilhados nas redes sociais, TODÉS, TODX OU TOD@. Seus defensores apregoam que este é o meio pelo qual combatem o preconceito, a discriminação e garantem visibilidade. Contrária a essa arguição, a autora franco-iraniana, Abnousse Shalmani, crê que a linguagem não binária não favorece nenhum tipo de equidade, haja vista que: “Línguas como o farsi e o turco não têm masculino e feminino e isso não faz com que essas sociedades sejam mais igualitárias”. Poder-se-ia dizer que estas sugestões de alteração do idioma seriam boas anedotas do grande trapalhão Mussum, ou talvez trechos de uma música do clássico infantil a Galinha Pintadinha ([...] e sepe ne leve e pé, ne leve peque ne que [...]), não contivessem intenções tão danosas. A linguagem não binária, não é apenas inconstitucional, é anticientífica. Veja o que afirma Irandé Antunes (2003, p.85): as pessoas, quando falam, não têm liberdade total de inventar, cada um a seu modo, as palavras que dizem, nem têm a liberdade irrestrita de colocá-las de qualquer lugar nem de compor, de qualquer jeito, seus enunciados. Falam isso, sim, todas elas conforme as regras particulares da gramática de sua própria língua. Isso porque toda língua tem a sua gramática, tem seu conjunto de regras, independentemente do prestígio social ou do nível de desenvolvimento econômico e cultural da comunidade em que é falada. Quer dizer, não existe língua sem gramática. O brilhante Mattoso Câmara Júnior pondera que “o caráter masculino ou feminino da palavra está imanente na palavra e é de natureza lexical, não flexional” (1985, p. 77). José Mario Botelho, em seu artigo Considerações sobre a concepção de Câmara Jr. acerca do gênero do substantivo em português, ajuíza que “na língua portuguesa, como ocorre em outras línguas românicas, os gêneros masculino e feminino não expressam exclusiva e rigorosamente uma diferenciação sexual”. Observem as palavras a cabeça e a jarra, se dissermos o cabeça e o jarro, mudamos o gênero e o sentido das palavras, mas seus referentes não possuem sexo. Com as palavras cônjuge e dentista nos referimos às pessoas do sexo masculino ou feminino, usamos o mesmo sintagma, alterando unicamente seus adjuntos, artigos e/ou adjetivos. Apesar destas circunspeções, a “linguagem neutra” tem avançando em sua tentativa de tolher o acesso ao ensino da norma culta. Em todo o país, instituições e professores têm imposto esse dialeto que agride ferozmente a nossa língua. Dentre alguns dos vários exemplos espalhados pelo país estão: o Colégio Dom Pedro II, no Rio de Janeiro, que autorizou a linguagem em suas avaliações e

informativos; o Colégio Franco-Brasileiro – RJ, que no mês de novembro de 2020 comunicou aos pais dos alunos que adotaria o “dialetto não binário” em seus “espaços formais e informais de aprendizagem”; a escola Apoio, em Recife, também decidiu ensinar aos alunos do 8º ano do Ensino Fundamental a “linguagem neutra”, as imagens dos slides dessa aula circularam nas redes sociais e provocaram indignação; ainda há os núcleos de gêneros implantados pelas secretarias estaduais e municipais em diversas cidades do Estado de Pernambuco, incluso Caruaru, os quais também têm transmitido aos alunos da educação básica, e tentado impor os neologismos criados pelos defensores da insana “linguagem neutra”. Outro fato estarrecedor foi o emprego da linguagem “feminino universal” no edital 2021 de mestrado em Políticas Públicas, da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Segundo o site Gazeta do Povo (16/03/2021), apesar de o processo seletivo destinar-se a homens e mulheres, seu edital refere-se aos candidatos apenas no gênero feminino: “brasileiras”, “estrangeiras”, “candidatas”. É indispensável destacar que esse uso não se abarca na ciência. Não obstante, ainda que olvidássemos todos os argumentos legais, científicos e históricos, não poderíamos incorrer no absurdo de tolher o direito dos surdos, cegos e das centenas de crianças disléxicas em idade escolar de compreenderem as mensagens que lhes são transmitidas através dos intérpretes, dos softwares e dos textos escolares. Adotar a “linguagem neutra” é destruir a língua portuguesa e gerar um novo idioma que poderia extirpar toda a nossa história e cultura. Que diríamos das nossas obras literárias? O que ocorreria, por exemplo, aos personagens de Dom Casmurro, de Machado de Assis? Capitu e Bentinho seriam indeterminados e um dos clássicos mais importantes de nossa literatura perderia sua essência. A “linguagem neutra” causa danos incomensuráveis à sociedade e não seriam justificadas todas essas alterações estruturais para meramente satisfazer o lobby enfadonho de um ínfimo grupo que não se reconhece biologicamente com os sexos existentes. Se optarmos por adequar a língua a cada pessoa ou grupo avesso ao seu sexo biológico e/ou gênero gramatical, até que limites conduziremos a língua? Lembremos o caso do professor francês que aos cinquenta anos passou a se identificar com o sexo feminino, deixou esposa e filha, e adotou o nome Karen, posteriormente, identificou-se como um cavalo e passou a viver como tal. Ou ainda o caso de Richard Hernandez, que se “volveu” Tiamat Legion Medusa, uma mulher dragão com direito a escamas e chifres. Em casos como os citados, a língua precisará adequar-se aos relinchamentos, rosnados ou grunhidos para “incluir” cada estilo de vida e autopercepção? Qual lógica conduz a interpretação de que a norma culta da língua portuguesa não é abrangente, mas a “linguagem neutra” seria? Se a análise é subjetiva, logo, baseia-se exclusivamente em sentimentos e incômodos de alguns indivíduos ou grupos, a “linguagem não binária” é por si mesma impraticável, pois surge sob aguerrida rejeição da população. Ainda que ela fosse adotada exigiria constantes revisões em função do eventual surgimento de grupos demandantes de inclusão e visibilidade, implicando em insegurança linguística e jurídica, maiores dificuldades de aprendizado do idioma e avarias ao erário público.

*Recordemo-nos que os teóricos de gênero dizem que há tantos gêneros quanto indivíduos, inevitavelmente, nos transportaríamos a uma “Torre de Babel”. Contrário ao próprio título, a “linguagem neutra”, fruto da mentalidade marxista, abriga em seu próprio aporte teórico grande contradição. Para os marxistas não há palavra neutra/neutralizada, “a palavra é produto ideológico, marcada por valores de uma época, portanto, signo ideológico de uma posição social e histórica” (Stella, 2008, p.179). Isso também é lecionado por Bakhtin/Volóchinov, no livro *Marxismo e Filosofia da Linguagem*. Logo, permitir a contaminação pela “linguagem neutra” é acomodar-se ante a falácia ideológica e charlatanismo como base para nossa educação. O Brasil alçou, em 2019, as vergonhosas taxas 6,6%¹ de analfabetos e 30%² de analfabetos funcionais, embora menores que os dados dos anos anteriores, essas porcentagens ainda são muito altas; a essas, somam-se as desastrosas posições do Brasil no ranking do Pisa: 58º e 60º lugar em leitura, entre 66º e 68º em ciências e entre 72º e 74º em matemática (a variação existe por conta margem de erro). Diante desse cenário, o mínimo esperado é um esforço nacional no sentido de transformar essa triste realidade da educação no Brasil, mirando equipará-lo aos índices educacionais dos países que estão no topo desse ranking. O fato é que sob nenhum aspecto a “linguagem neutra” ou “dialeto não binário” é justificável senão pelo campo ideológico e sentimental, contudo, a linguagem, a educação e o futuro dos estudantes não podem ficar à mercê de modismos ideológicos imbuídos de pretensões nefastas. É imprescindível que os Nobres Pares apoiem destemidamente esta propositura para que defendamos a nossa cultura, a Língua Portuguesa e o Direito à Educação de todo o povo caruaruense.”*

**É o relatório.
Passo a opinar.**

2. DA SISTEMÁTICA NO PROCESSO LEGISLATIVO DA CÂMARA MUNICIPAL DE CARUARU E DA MANIFESTAÇÃO DA CONSULTORIA JURÍDICA LEGISLATIVA

Ab initio, impende salientar que a emissão de parecer por esta Consultoria Jurídica Legislativa não substitui a vontade dos Ilustres Vereadores que compõem as Comissões Permanentes, porquanto estas são compostas pelos representantes eleitos e se constituem em manifestação efetivamente legítima do Parlamento.

Dessa forma, a opinião jurídica exarada neste parecer não tem força vinculante, podendo seus fundamentos serem utilizados ou não pelos membros desta Casa. De qualquer sorte, torna-se de suma importância algumas considerações sobre a possibilidade e compatibilidade sistemática adotada para o processo legislativo no âmbito desta Casa de Leis de Caruaru.

O Regimento Interno desta Casa Legislativa dispõe as atribuições da Consultoria Jurídica Legislativa, senão veja-se:

Art. 273 – *A Consultoria Jurídica Legislativa acompanhará os atos de pessoal relativos às concessões de férias e licenças, os processos administrativos, bem como, se manifestará, através de pareceres, sobre os requerimentos apresentados a quaisquer departamentos da Câmara.*

Art. 274 – *As deliberações do Corpo Legislativo e das Comissões poderão, a critério dos respectivos presidentes, serem assessoradas pela Consultoria Jurídica Legislativa, que assegurará a legalidade dos atos relacionados às atribuições do Poder Legislativo Municipal.*

Art. 91 – *Nenhum projeto de lei, de resolução ou de decreto legislativo, será submetido à deliberação do Plenário sem que tenha recebido parecer escrito das respectivas Comissões Permanentes ou de Comissão Especial.*

Art. 133 – *Recebido o projeto de lei o Presidente despachará encaminhando-o a uma ou mais comissões para receber parecer, de acordo com a natureza da matéria nele contido.*

Assim sendo, as referidas normas estabelecem expressamente a possibilidade de emissão de parecer escrito sobre as proposições legislativas.

A sistemática adotada ressalte-se, não é exclusividade de Caruaru, sendo adotada por diversas outras Câmaras Municipais brasileiras. Ainda assim, a opinião técnica desta Consultoria Jurídica é estritamente jurídica e opinativa, não podendo substituir a manifestação das Comissões Legislativas permanentes, pois a vontade do Parlamento deve ser cristalizada mediante a vontade do povo, aqui efetivada por meio de seus representantes eleitos.

Desta feita, são estes mesmos representantes que melhor podem analisar todas as circunstâncias e nuances (questões sociais e políticas) de cada proposição. Por essa razão, em síntese, a manifestação deste órgão de assessoramento jurídico, autorizada por norma deste Parlamento Municipal, serve apenas como norte, em caso de concordância, para o voto dos Edis caruaruenses, não havendo substituição e obrigatoriedade em sua aceitação e, portanto, não atentando contra a soberania popular representada pela manifestação dos Vereadores.

3. DO QUÓRUM DE APROVAÇÃO

A Câmara, *in casu*, deverá deliberar por maioria simples de seus membros, nos termos do art. 115, §1º do Regimento Interno, *ipsis litteris*:

Art. 115 – As deliberações da Câmara serão tomadas por maioria simples, maioria absoluta e por dois terços de seus membros.

§ 1º - Por maioria simples, que corresponde à metade mais um dos Vereadores presentes à reunião, a Câmara deliberará sobre todas as matérias, exceto as referidas nos parágrafos seguintes.;

Por fim, sendo aprovado em duas votações, o próprio será enviado para o devido autógrafa e posterior sanção ou veto do Executivo, tudo conforme os trâmites previstos na legislação municipal.

4. DO MÉRITO

A proposição legislativa em foco viabiliza medidas protetivas a comunidade escolar das redes PÚBLICA E PRIVADA no âmbito do município de Caruaru-PE, VEDANDO O ENSINO DAS FLEXÕES DE GÊNERO INCOMUNS NO ENSINO DA LÍNGUA PORTUGUESA.

O projeto de lei em enfoque está redigido em termos claros, objetivos e concisos, em língua nacional e ortografia oficial, estando devidamente subscrito digitalmente por seu autor, além de trazer o assunto sucintamente registrado em ementa, tudo na conformidade do disposto no Regimento Interno da Câmara Municipal e a boa técnica redacional.

Cabe salientar que o presente projeto de lei, apesar de expressa pretensão de defender a Língua Portuguesa, idioma oficial do Estado Brasileiro, apresenta **vícios de constitucionalidade** diante dos elementos que ora passa-se a analisar.

4.1 COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE DIRETRIZES E BASES DA EDUCAÇÃO NACIONAL

Embora a Constituição Federal tenha concedido aos municípios a capacidade de legislar, em forma suplementar, sobre educação (*matéria cuja competência se dá, originariamente, de forma concorrente entre União, Estados e Distrito Federal*) esta competência não pode adentrar nas matérias cujas competências foram atribuídas de forma **privativa** à União. Neste contexto, reproduz-se o Art. 22, XXIV da CF/88:

*Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:
[...]*

XXIV - diretrizes e bases da educação nacional;

Ademais, é importante observar a Lei Nacional das Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei 9.394, de 20 de dezembro de 1996, vide art. 9º, inciso I, que determina que compete a União elaborar o plano nacional de educação com fulcro no art. 22, inciso XXIV, da Constituição Federal de 1988. *In verbis*:

Art. 9º A União incumbir-se-á de:

I - elaborar o Plano Nacional de Educação, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios;

II - organizar, manter e desenvolver os órgãos e instituições oficiais do sistema federal de ensino e o dos Territórios;

III - prestar assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios para o desenvolvimento de seus sistemas de ensino e o atendimento prioritário à escolaridade obrigatória, exercendo sua função redistributiva e supletiva;

IV - estabelecer, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, competências e diretrizes para a educação infantil, o ensino fundamental e o ensino médio, que nortearão os currículos e seus conteúdos mínimos, de modo a assegurar formação básica comum;

IV-A - estabelecer, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, diretrizes e procedimentos para identificação, cadastramento e atendimento, na educação básica e na educação superior, de alunos com altas habilidades ou superdotação;

Assim, a edição dos parâmetros curriculares nacionais ou as diretrizes curriculares, é da competência do Conselho Nacional de Educação, com homologação pelo Ministro da Educação, sendo veiculada por resolução. Além do mais, o Plano Nacional de Educação deve atenção explícita às normas estabelecidas nas diretrizes e bases da educação nacional.

O currículo do Ensino Fundamental tem uma base nacional comum, complementada em cada sistema de ensino e em cada estabelecimento escolar, por uma parte diversificada. Os conhecimentos que fazem parte da base nacional comum independem da região e do lugar em que vivem, assegurando a característica unitária das orientações curriculares nacionais.

Os conteúdos curriculares que compõem a parte diversificada do currículo devem ser definidos pelos sistemas de ensino e pelas escolas, de modo a complementar e enriquecer o currículo, assegurando a contextualização dos conhecimentos escolares em face das diferentes realidades.

Cabe destacar que a matéria relativa à discussão de grade curricular é objeto de ações de inconstitucionalidade, entendendo os tribunais pela inconstitucionalidade desse tipo de matéria. Ressalte-se que embora tais decisões refiram-se a inclusão de matérias na grade curricular, a inconstitucionalidade se manifesta no mesmo aspecto contido na presente proposição, qual seja, a interferência (***in casu, proibição de matéria a ser ensinada***), por meio de lei municipal, na grade curricular do ensino. Ilustra-se:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI 10.422/12 DO MUNICÍPIO DE BELO HORIZONTE - ESTABELECIMENTO DE DISCIPLINA A SER CUMPRIDA NAS ESCOLAS MUNICIPAIS - COMPETÊNCIA SUPLEMENTAR DO MUNICÍPIO - COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO PODER EXECUTIVO - VÍCIO DE NATUREZA FORMAL - INCONSTITUCIONALIDADE. - A iniciativa para a propositura de lei que verse sobre matéria de cunho eminentemente administrativo, afeta ao juízo de discricionariedade da Administração, é privativa do Poder Executivo, sendo inconstitucional a lei proposta pelo Legislativo que trate sobre essas questões. - A grade curricular a ser

cumprida pelas instituições de ensino é estabelecida pela União Federal, competindo ao Município apenas esmiuçar sua aplicação, adaptando-a para as peculiaridades locais. - A competência para regulamentar a aplicação da Lei Federal é do Poder Executivo, sob pena de ingerência indevida do Legislativo sobre o Executivo e violação ao princípio da tripartição de poderes. - Declaração de inconstitucionalidade da Lei 10.422/12, do Município de Belo Horizonte. - Representação procedente. (TJ-MG - Ação Direta Inconst: 10000130249154000 MG, Relator: Heloisa Combat, Data de Julgamento: 26/03/2014, Órgão Especial / ÓRGÃO ESPECIAL, Data de Publicação: 15/04/2014)

Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE PIRAPÓ. LEI MUNICIPAL. INICIATIVA DO PODER LEGISLATIVO. INCLUSÃO DE NOÇÕES BÁSICAS DA LEI MARIA DA PENHA NA GRADE CURRICULAR DA REDE MUNICIPAL DE ENSINO. INCONSTITUCIONALIDADE POR VÍCIO DE ORIGEM. VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. AUMENTO DE DESPESAS PÚBLICAS. VEDAÇÃO. PRECEDENTES. 1. Caracterizada violação ao princípio da separação dos poderes (art. 10, CE/89), na hipótese em que lei de iniciativa parlamentar é editada para tornar obrigatório, nas escolas públicas do Município de Pirapó, o ensino de noções básicas sobre a Lei Federal 11.340/2006 (Lei Maria da Penha), havendo, inclusive, previsão de que a execução da norma ficará a cargo da Secretaria Municipal de Educação. 2. A lei impugnada versa sobre matéria eminentemente administrativa, e interfere sensivelmente na organização e no funcionamento de órgãos da administração direta do Poder Executivo municipal, motivo pelo qual a iniciativa para deflagrar processo legislativo acerca dessa temática compete ao prefeito, nos termos do 8º, caput, 10, 60, inciso II, alínea “d”, 82, incisos III e VII, todos da Constituição Estadual de 1989. Precedentes deste Órgão Especial. 3. A inclusão da referida disciplina na grade curricular da rede municipal de ensino resulta em aumento de despesas públicas ao Poder Executivo, que tem assumido os custos do oferecimento de cursos de capacitação para os professores já contratados, sem prejuízo da eventual contratação de novos profissionais para ministrarem a disciplina, circunstância que implica violação dos arts. 8º, 61, I, 149, I, II e III, 154, I e II, todos da CE/89. Jurisprudência deste Tribunal. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UN NIME. (Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70081273146, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Angela Terezinha de Oliveira Brito, Julgado em: 11-09-2019.) (Grifamos)

Desta forma, resta clara a usurpação de competência da União diante da tentativa de se legislar sobre grade curricular, matéria afeta às diretrizes e bases do ensino, caracterizando o primeiro vício de constitucionalidade da proposição ora analisada.

4.2 CONSTITUIÇÃO FEDERAL – ENSINO – PLURALISMO DE IDEIAS E CONCEPÇÕES PEDAGÓGICAS – LIBERDADE DE APRENDER E ENSINAR

Primeiramente, cumpre-nos destacar que, nos termos dos Arts. 205 e 206, III (ambos da CF/88)¹ a educação é um direito de todos e o ensino tem como princípios básicos ser ministrado respeitando o pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas, além da liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber.

Neste mesmo sentido podemos citar o Protocolo Adicional de São Salvador (Decreto nº 3.321/1999) que também destaca a importância do pluralismo ideológico para a efetivação do Direito à Educação. Diz o Protocolo:

2. Os Estados-Partes neste Protocolo convêm em que a educação deverá orientar-se para o pleno desenvolvimento da personalidade humana e do sentido de sua dignidade, e deverá fortalecer o respeito pelos direitos humanos, PELO PLURALISMO IDEOLÓGICO, pelas liberdades fundamentais, pela justiça e pela paz. Convêm também em que a educação deve tornar todas as pessoas capazes de participar efetivamente de uma sociedade democrática e pluralista e de conseguir uma subsistência digna; bem como favorecer a compreensão, a tolerância e a amizade entre todas as nações e todos os grupos raciais, étnicos ou religiosos, e promover as atividades em prol da manutenção da paz.

3. Os Estados-Partes neste Protocolo reconhecem que, a fim de conseguir o pleno exercício do direito à educação: [...]. De acordo com a legislação interna dos Estados-Partes, OS PAIS TERÃO DIREITO A ESCOLHER O TIPO DE EDUCAÇÃO QUE DEVERÁ SER MINISTRADA AOS SEUS FILHOS, DESDE QUE ESTEJA DE ACORDO COM OS PRINCÍPIOS ENUNCIADOS ACIMA.”

Neste contexto, analisa-se a natureza proibitiva do ensino da Linguagem Neutra ou Não Binária. Afinal, o Município de Caruaru-PE não é obrigado a ensinar a Linguagem Neutra, entretanto, o edil **não pode proibir que pessoas por livre e espontânea vontade aprendam, se quiserem, o dialeto não binário**, sob pena de clara afronta ao PLURALISMO DE IDEIAS, bem como à LIBERDADE DE ENSINAR E APRENDER. Sobre tema já discorreu brilhantemente o ministro **ROBERTO BARROSO** ao analisar a **ADI 5537/AL**:

Há uma evidente relação de causa e efeito entre o que pode dizer um professor em sala de aula, a exposição dos alunos aos mais diversos conteúdos e a aptidão da educação para promover o seu pleno

¹ Art. 205. A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:
[...]

II - liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber;

III - pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas, e coexistência de instituições públicas e privadas de ensino;

desenvolvimento e a tolerância à diferença. Quanto maior é o contato do aluno com visões de mundo diferentes, mais amplo tende a ser o universo de ideias a partir do qual pode desenvolver uma visão crítica, e mais confortável tende a ser o trânsito em ambientes diferentes dos seus. É por isso que o pluralismo ideológico e a promoção dos valores da liberdade são assegurados na Constituição e em todas as normas internacionais antes mencionadas, sem que haja menção, em qualquer uma delas, à neutralidade como princípio diretivo.

(ADI 5537, Relator(a): ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 24/08/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-229 DIVULG 16-09-2020 PUBLIC 17-09-2020)

Diante do exposto, resta demonstrado mais um **vício de constitucionalidade** da presente matéria, diante de sua clara interferência em diretrizes básicas do ensino, quais sejam, **o pluralismo de ideias e a liberdade de ensinar e aprender**.

4.3 SEPARAÇÃO DE PODERES

Observa-se ainda que o edil também objetiva criar atribuições à Administração Pública Municipal quando das hipóteses de usos da Linguagem Não Binária, ao estabelecer as sanções prevista no Art. 6º da proposição ora analisada. O mencionado dispositivo legal traz desde obrigação da Secretaria Municipal de Educação fornecer ‘CURSO DE VALORIZAÇÃO DA NORMAL CULTA DA LÍNGUA PORTUGUESA’, até ‘SUSPENSÃO DE LICENÇA DE FUNCIONAMENTO’, ‘CASSAÇÃO DO ALVARÁ DE FUNCIONAMENTO’ e ‘PROIBIÇÃO DE CONTRATAR COM O PODER PÚBLICO OU RECEBER BENEFÍCIOS OU INCENTIVOS FISCAIS OU CREDITÍCIOS, DIRETA OU INDIRETAMENTE, AINDA QUE POR INTERMÉDIO DE PESSOA JURÍDICA DA QUAL SEJA SÓCIO, PELO PRAZO DE DEZ ANOS’.

Sendo assim, o parlamentar tenta criar obrigações administrativas ao Poder Executivo, não tendo competência para tal iniciativa, sintetizando inconstitucionalidade, vez que a iniciativa é circunscrita ao campo do Poder Executivo e a atividade da Administração Pública, violando o princípio da Separação dos Poderes.

Conforme expressa o postulado da Doutrina Nacional abaixo:

*“As regras de fixação de competência para a iniciativa do processo legislativo têm como corolário o **princípio da separação dos poderes**, que nada mais é do que o mecanismo jurídico que serve à organização do Estado, definindo órgãos, estabelecendo competências e marcando as relações recíprocas entre esses mesmos órgãos.! (cf. Manoel Gonçalves Ferreira Filho, em “Do Processo Legislativo”, ed. Saraiva, pp. 111/112).*

Nessa toada, acrescenta o célebre Hely Lopes Meirelles sobre a usurpação de competência circunscrita ao Poder Executivo:

“a Prefeitura não pode legislar; como a Câmara não pode administrar. (...) O Legislativo edita normas; o Executivo pratica atos segundo as normas. Nesta sinergia de funções é que residem a

harmonia e independência dos Poderes, princípio constitucional (art.2º) extensivo ao governo local. Qualquer atividade, da Prefeitura ou Câmara, realizada com usurpação de funções é nula e inoperante”. Sintetiza, ademais, que “todo ato do Prefeito que infringir prerrogativa da Câmara – como também toda deliberação da Câmara que invadir ou retirar atribuição da Prefeitura ou do Prefeito – é nulo, por ofensivo ao princípio da separação de funções dos órgãos do governo local (CF, art. 2º c/c o art. 31), podendo ser invalidado pelo Poder Judiciário” (Direito municipal brasileiro, 15. ed., atualizada por Márcio Schneider Reis e Edgard Neves da Silva, São Paulo, Malheiros, 2006, p. 708 e 712).

Percebe-se, assim, a implantação de novas atribuições para o Poder Executivo. Ao Legislativo cabe a função de editar atos normativos de caráter geral e abstrato, devendo o Executivo gerir administrativamente o município, situação que envolve: planejar, dirigir, organizar e executar. A Prefeitura não pode legislar como a Câmara não pode administrar. Cada um dos órgãos tem missão própria e privativa: a Câmara estabelece regra para a Administração; a Prefeitura a executa, convertendo o mandamento legal, genérico e abstrato, em atos administrativos, individuais e concretos. Assim, o referido projeto, embora louvável no seu objeto, contém vício de iniciativa, pois cria obrigações e invade a seara do Poder Executivo.

Cabe exclusivamente ao Chefe do Poder Executivo, no desenvolvimento de seu programa de governo, eleger as prioridades e decidir a execução das atividades governamentais. As iniciativas estão reservadas no artigo 61, §1º da Constituição Federal, art. 19, §1º da Constituição do Estado e artigo 36 da Lei Orgânica do Município.

Art. 61, § 1º, CF - São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

I - fixem ou modifiquem os efetivos das Forças Armadas;

II - disponham sobre:

a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;
b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;

c) servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 18, de 1998).

d) organização do Ministério Público e da Defensoria Pública da União, bem como normas gerais para a organização do Ministério Público e da Defensoria Pública dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios;

e) criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 84, VI; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001)

f) militares das Forças Armadas, seu regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para a reserva. (Incluída pela Emenda Constitucional nº 18, de 1998)

Art. 19, §1º -É da competência privativa do Governador a iniciativa

das leis que disponham sobre:

I - plano plurianual, diretrizes orçamentárias, orçamento e matéria tributária;

II - criação e extinção de cargos, funções, empregos públicos na administração direta, autárquica e fundacional, ou aumento de despesa pública, no âmbito do Poder Executivo;

III - fixação ou alteração do efetivo da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros Militar. (Redação alterada pelo art. 1º da Emenda Constitucional nº 4, de 22 de julho de 1994.)

IV - servidores públicos do Estado, seu regime jurídico, provimento de cargos públicos, estabilidade e aposentadoria de funcionários civis, reforma e transferência de integrantes da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros Militar para a inatividade; (Redação alterada pelo art. 1º da Emenda Constitucional nº 4, de 22 de julho de 1994.)

V - organização do Ministério Público, da Procuradoria-Geral do Estado e da Defensoria Pública;

VI - criação, estruturação e atribuições das Secretarias de Estado, de órgãos e de entidades da administração pública.

Art. 36 - São de iniciativa exclusiva do Poder Executivo as leis que disponham sobre:

I - criação, transformação ou extinção de cargos, funções ou empregos públicos, na administração direta, fundações, autarquias e empresas públicas mantidas pelo Município;

II - servidores públicos, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;

III - criação, estrutura e atribuições de secretarias ou departamentos equivalentes e órgãos da administração pública;

IV - plano plurianual, diretrizes orçamentárias, orçamento e matéria tributária;

V - fixação ou aumento de remuneração de seus servidores, respeitado, em todos os seus termos, o princípio da isonomia de vencimentos previsto na Constituição Federal.

VI – Matéria financeira de qualquer natureza, alienação de bens imóveis, concessão de direito de uso, e concessão e permissão de serviços públicos. (Emenda Organizacional nº 09/2003)

Neste ínterim, é claro e indubitável que a proposição legislativa não encontra sustentáculo para sua admissibilidade constitucional, tendo em vista que apresenta dispositivos que invadem a esfera de competências exclusivas do Poder Executivo Municipal. Desta forma, resta demonstrado **mais um vício de constitucionalidade da presente proposição, diante de seu vício de iniciativa.**

5. CONCLUSÃO

Por fim, destaca-se que a presente Consultoria Jurídica não adentrou no mérito da cientificidade dos estudos linguísticos da Língua Portuguesa, devendo os estudiosos e cientistas da área ultimarem quando da correção ou não da adoção da Linguagem Neutra ou Não Binária, não cabendo à presente Consultoria Jurídica Legislativa dizer se sua adoção é ou não certa.



Dessa forma, avaliado, estudado e sintetizado de acordo com os termos da Constituição Federal, Lei Orgânica do Município e o Regimento Interno desta Casa Legislativa, opina-se **pela ilegalidade e inconstitucionalidade** do Projeto de Lei 8.920 de 2021 por haver óbice legal intransponível para sua aprovação.

É o parecer. À conclusão superior.

Câmara Municipal de Caruaru-PE, 06 de Junho de 2021.

JOSÉ FERREIRA DE LIMA NETTO
Consultor Jurídico Geral

CLAYTON SILVA BARBOSA
| Técnico Legislativo | Mat. 946-1

JOANA VITTÓRIA TORRES DO NASCIMENTO
Estagiária de Direito