



Opinião: A balbúrdia no controle de constitucionalidade

O presidente da Câmara Municipal de Belo Horizonte, vereador Gabriel Azevedo (sem partido), promulgou a Lei 11.581, de 18 de agosto de 2023. O ato normativo, oriundo do Projeto de Lei 54/2021, de autoria do então vereador Nikolas Ferreira, estabelece a garantia aos estudantes, da rede pública e privada de ensino da capital mineira, ao aprendizado da Língua Portuguesa e a proibição da utilização ou ensino da linguagem neutra ou não-binária na educação básica. Em poucos artigos, a lei disciplina seu objeto:

"Art. 1º – Fica garantido aos estudantes do Município o direito ao aprendizado da Língua Portuguesa de acordo com as normas legais de ensino estabelecidas com base nas orientações nacionais de Educação, do Vocabulário Ortográfico da Língua Portuguesa — Volp — e da gramática elaborada nos termos da reforma ortográfica ratificada pela Comunidade dos Países de Língua Portuguesa – CPLP. § 1º – Fica proibida a utilização e o ensino da linguagem neutra ou não binária na Educação básica, pública e privada, no âmbito do Município.

§ 2º – Para efeito desta lei, entende-se por linguagem neutra ou não binária aquela que descaracteriza, por meio da alteração morfológica das palavras na comunicação oral e escrita, o uso da norma culta da Língua Portuguesa e seu conjunto de padrões linguísticos, tendo por finalidade a não identificação ou a não definição de gênero masculino ou feminino."

"Art. 2º – A violação do disposto nesta lei acarretará sanções administrativas às instituições de ensino público e privado a serem definidas por meio de decreto do Poder Executivo."

"Art. 3º – Esta lei entra em vigor na data de sua publicação."

A promulgação veio após a derrubada da negativa de sanção aposta pelo prefeito Fuad Noman por inconstitucionalidade. Nas razões do veto, o prefeito municipal negou sanção, nos termos do 92, inciso II da Lei Orgânica de Belo Horizonte, integralmente, por inconstitucionalidade formal do tipo orgânica. No veto, acertadamente, o prefeito municipal lembra que a proposição transgredir a competência privativa da União para legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional, conforme o artigo 22, inciso XXIV da CF/88. Ainda, o alcaide bem recorda que o tema já foi objeto de decisão pelo STF, na ADI 7.019/DF, relator ministro Edson Fachin, j. 13/2/2023.

O veto ao artigo 1º foi rejeitado por 30 votos contra 10 contrários. De alguma forma, a proibição de linguagem neutra e não-binária é apropriada como mecanismo de setores conservadores que encontram, nos espaços políticos-locais, a possibilidade de fazerem aquilo que, em esfera nacional, não conseguem. Trata-se de uma bandeira política que tem os mesmos princípios e finalidades do movimento chamado "Escola Sem Partido". Em síntese, é um desdobramento e continuação desse movimento. Tal movimento surgiu em 2004 tendo como principal bandeira o combate ao *"uso das escolas e universidades para fins de propaganda ideológica, política e partidária"* [1]. Por meio de termos genéricos e vagos como *"doutrinação política, ideológica e partidária"*, esse movimento pretende restringir o conteúdo da liberdade de cátedra, assim como do pluralismo e das concepções pedagógicas.

No caso da chamada "Escola Sem Partido", a primeira ação que aportou ao Supremo Tribunal foi quanto à Lei 7.800, de 5 de maio de 2016, do estado de Alagoas, cuja redação legal dispunha que eram *"vedadas, em sala de aula, no âmbito do ensino regular no Estado de Alagoas, a prática de doutrinação política e ideológica, bem como quaisquer outras condutas por parte do corpo docente ou da administração escolar que imponham ou induzam aos alunos opiniões político-partidárias, religiosa ou filosófica"*. Na decisão da ADI 5.537/AL (relator: ministro Roberto Barroso, j. 24/8/2020) o STF **reconheceu diversas inconstitucionalidades do então chamado "Programa Escola Livre"**.

Quanto aos vícios formais, reconheceu a inconstitucionalidade por violação da competência privativa da União para legislar sobre diretrizes e bases da educação. Fazendo um *spoiler* epistemológico: só esse aspecto da inconstitucionalidade formal já deveria estancar qualquer outra tentativa no sistema nacional — se não fosse por nada, para dar eficiência ao direito.

Seguimos. No fundamento, legislar sobre "diretrizes e bases" da educação significa dispor sobre a orientação, as finalidades e os alicerces da educação. Nessa medida, o STF compreende que a liberdade de ensinar e o pluralismo de ideias constituem as diretrizes para a organização da educação imposta pela própria Constituição. Somente a União poderia legislar sobre a liberdade de ensino.

Edilson Rodrigues/Agência Senado



Edilson Rodrigues/Agência Senado

No caso, a Lei 9.394/1996, (Lei de Diretrizes e Bases da Educação — LDB) previu que a educação deve se assentar sobre as liberdades de aprender e ensinar, assim como ao pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas, como formas de proteger o pluralismo de ideias, exatamente algo atacado pela lei julgada inconstitucional. É que o princípio da neutralidade política e ideológica indicada na lei reveste-se de um mecanismo escamoteador que implica intolerância às diferentes visões de mundo e censura prévia — ambas condenadas pela Constituição (artigo 5º, IX e artigo 206, II e III).



No âmbito da inconstitucionalidade material, a corte reconheceu que a lei atenta contra a perspectiva do direito à educação adotado pela Constituição. A partir da interpretação dos artigos 205, 206 e 214, inciso V da CF/88, **o direito à educação assume uma função emancipadora para habilitar os indivíduos aos mais diversos âmbitos da vida do ser humano**. Como forma de alcançar tal finalidade, as diretrizes constitucionalmente estabelecidas para tal ensino determinam a liberdade de aprender e o pluralismo de ideias e concepções pedagógicas (artigo 206, inciso II e III da CF/88). A liberdade acadêmica ou de cátedra é o núcleo a partir do qual se define o direito à educação dos alunos que, expostos a maiores cosmovisões e conteúdos distintos, possibilitam o desenvolvimento de um pensamento crítico e emancipado.

Dessa forma, o STF bem compreendeu que um ensino emancipador e plural é condição para a instituição de um Estado democrático de Direito. A lei do município de Belo Horizonte pretende esconder seu próprio caráter ideológico-conservador e agressor do ensino plural e da liberdade de cátedra ao anunciar que constitui "*direito dos estudantes o aprendizado da língua portuguesa com base na orientação nacional e no Vocabulário Ortográfico da Língua Portuguesa*". Busca escamotear uma ofensa à Constituição com o anúncio de um "pseudo" direito dos estudantes.

Apenas a título exemplificativo, imagine se tal direito de fato existisse. Certamente, se teria o absurdo de que uma das maiores obras da literatura nacional como *Grande Sertão, Vereda*, de Guimarães Rosa, jamais poderia ser ensinada por professores de língua portuguesa. É que, como um inventor de palavras, muitas delas não contam ou contavam em qualquer vocabulário. Ora, na verdade, sob um argumento de um "pseudo" direito a determinada forma de ensino e aprendizado da língua portuguesa, o que esses setores pretendem é impedir o livre desenvolvimento dessa rica e complexa língua.

Vale anotar que não há, em nenhum projeto pedagógico pelo país, a proposição da substituição do padrão binário pelo não-binário ou do padrão culto pelo vernáculo "vulgar". De outro lado, no entanto, é preciso ter em mente que a língua é viva e vivida de formas que, normalmente, não se cingem às regras. O que docentes de língua portuguesa fazem — e precisam fazer — é discutir em sala de aula estes outros usos — como as corruptelas surgidas na linguagem da internet, em que "você" é "vc" e tantas outras que fazem parte do "horizonte hermenêutico" de novas gerações que foram criadas na realidade das redes sociais virtuais. Ora, se a escola não discutir isso ela não alcançará estes jovens e ficará cada vez mais obsoleta. A linguagem neutra é só mais um destes usos informais que existem e não é a proibição da lei que fará com que desapareça.

Ainda, será mesmo que este pseudoproblema é realmente a prioridade quando se pensa no dever do Estado com a qualidade da educação? Será que as escolas públicas de Belo Horizonte apresentam um tal padrão de excelência que se possa gastar tempo e dinheiro dos contribuintes para que a Câmara de Vereadores discuta isso?



A proibição da utilização de linguagem neutra ou não-binária revela, para além de uma proteção a determinada forma da língua portuguesa, uma violação à diversidade e à pluralidade linguística inerente à comunicação e à vida e, ainda mais específico, à diversidade de gênero e de orientação sexual. Mais do que a tentativa de definir um modo para o ensino da língua portuguesa, no fundo a real pretensão é o apagamento da existência da pluralidade de gênero ou orientação sexual. Assim, o que se tem é uma violação frontal à igualdade e à isonomia das minorias sexuais.

Mesmo antes do caso da "Escola Sem Partido", o Supremo Tribunal teve a oportunidade de julgar inconstitucional dispositivo da lei orgânica do município de Foz do Iguaçu acrescido por emenda que proibia a aplicação da chamada "*ideologia de gênero, do termo gênero ou orientação sexual*" nas instituições da rede municipal de ensino. A decisão da ADPF 526/PR entendeu que houve invasão da competência privativa da União para legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional, assim como afrontou o princípio da isonomia, o direito fundamental à liberdade de cátedra e à garantia do pluralismo de ideias.

De igual forma, com os mesmos fundamentos, mas salientando normas internacionais que proíbem qualquer discriminação, a ADPF 467 julgou inconstitucionais artigos de lei municipal de Ipatinga (MG) que excluía da política municipal de ensino qualquer referência à diversidade de gênero ou orientação sexual.

As diversas decisões acima mencionadas nos permitem ver a dimensão ou interpretação que o STF confere à distribuição de competências normativas sobre educação, ao próprio conteúdo plural do direito à educação e à liberdade de ensino e aprendizado. **A vigência de leis estaduais ou municipais que contrariam o entendimento do STF é uma forma de afronta à autoridade da corte** e um mecanismo que se aproveita de uma balbúrdia do sistema de controle de constitucionalidade. Sobre a proibição de linguagem neutra, a Suprema Corte julgou inconstitucional, em data recente, lei de Rondônia que, da mesma forma que a lei municipal de BH, garantia aos estudantes da rede estadual o direito ao aprendizado de acordo com as normas cultas e orientações legais nacionais da educação, pelo Vocabulário Ortográfico da Língua Portuguesa, proibindo a utilização da linguagem neutra na grade curricular e no material didático das instituições de ensino privado e público do Estado (artigos 1º e 3º da Lei nº 5.123, de 19 de outubro de 2021). Disse o acórdão: "*Norma estadual que, a pretexto de proteger os estudantes, proíbe modalidade de uso da língua portuguesa viola a competência legislativa da União*".

Não obstante referido julgamento, a Câmara Municipal de Belo Horizonte, assim como outros estados e municípios, ainda mantém em vigor leis que proíbem a utilização da linguagem neutra ou não-binária. [\[2\]](#)

E aí vem o ponto. Tal afronta à autoridade do STF decorre da não extensão ou da não vinculação de uma decisão ao poder legislativo, assim como a impossibilidade de se utilizar reclamação constitucional contra leis de conteúdo semelhante às anteriormente já declaradas inconstitucional pelo STF nas ações de controle concentrado de constitucionalidade [\[3\]](#). É sabido que a consequência processual mais importante que distingue as ações de controle concentrado das ações de controle difuso é o cabimento da reclamação constitucional (artigo 988, inciso III do CPC).



Na Reclamação 13.019/DF, o STF enfrentou diretamente a possibilidade de conhecer de reclamação contra lei de conteúdo idêntico à anterior declarada inconstitucional. Nessa linha, o acórdão rechaçou essa possibilidade tanto sob o aspecto do efeito vinculante quanto da eficácia contra todos.

No entanto, a instituição de novos mecanismos processuais ou o reforço da chamada abstrativização do controle difuso desde, ao menos, a reforma do Judiciário pela Emenda Constitucional 45/2004, trouxeram uma incoerência grave ao sistema de controle de constitucionalidade. É que o STF tem entendido que cabe reclamação, após o esgotamento das instâncias ordinárias, para o controle das teses fixadas em regime de repercussão geral [4].

Dessa forma, **uma decisão proferida em regime de repercussão geral pode ser mais abrangente do que uma decisão proferida em ações de controle concentrado**, uma vez que o tema extraído for, por exemplo, "nenhum Estado ou município poderá fazer X", essa "tese" teria uma abrangência ou possibilidade de abstração maior do que uma ADI contra leis que fazem a mesma coisa. Esse é o caso da proibição da linguagem neutra. Como se tratou de uma ADI contra lei estadual de determinada unidade da federação, as demais entidades federativas se sentem à vontade para continuar promulgando leis que têm o mesmo conteúdo.

Assim, as leis só mantêm sua vigência por essa grave incoerência do sistema processual. Admitir o cabimento da reclamação nessa hipótese poderia promover uma eficiência processual-constitucional e servir de desestímulo às casas legislativas que ainda teimam em afrontar a autoridade do Supremo Tribunal e editar leis que, de uma forma ou de outra, será fulminada pela inconstitucionalidade. Vale salientar que todas as leis que falam sobre "ideologia de gênero", "escola sem partido" ou "vedação à linguagem não-binária" advêm de um mesmo movimento orquestrado que possui modelos de projetos de lei, o que faz com que todas as leis, estaduais e municipais, sobre tais temas sejam virtualmente (ou mesmo literalmente) idênticas.

Supondo que, então, 1.000 — dos mais de 5.000 — municípios brasileiros aprovem leis assim, então o STF poderá ser chamado a ter que proferir 1.000 decisões falando exatamente a mesma coisa? Da forma como está posto hoje o controle concentrado de constitucionalidade a resposta é sim, e isso não faz o menor sentido. É uma balbúrdia.

[1] COELHO, Marcus Vinicius Furtado. O STF e a inconstitucionalidade do "Escola Sem Partido". *ConJur*, 20 de junho de 2021. Disponível em: https://www.conjur.com.br/2021-jun-20/constituicao-stf-inconstitucionalidade-escola-partido#_ftn2, acesso em 20 de agosto de 2023.

[2] Sobre isso, ver: <https://g1.globo.com/educacao/noticia/2023/02/13/linguagem-neutra-barrada-pelo-stf-lei-que-proibe-o-uso-de-linguagem-neutra-existe-em-3-estados-e-2-capitais.ghtml>, acesso em 20 de agosto de 2023.

[3] Nesse sentido, ver: STRECK, Lenio Luiz. *Jurisdição constitucional e decisão jurídica*. 3ª ed. São



Paulo: Revista dos Tribunais, 2013. p. 725-726.

[4] Por exemplo: STF, 2ª Turma, Rcl 37492 AgR, rel. Edson Fachin, julgado em 22/5/2020.