



**PARECER AOS PROJETOS DE LEI NºS 0290.3/2017 E 0406.8/2017
(APENSADOS)**

“Institui, no âmbito do sistema estadual de ensino, o ‘Programa Escola sem Partido’”.
(PL 0290.3/2017)

Autor: Deputado Altair Silva

“Institui, no âmbito do sistema estadual de ensino, o ‘Programa Escola sem Mordaça’”.
(PL 0406.8/2017)

Autor: Deputado Cesar Valduga

Relator: Deputado Rodrigo Minotto

I – RELATÓRIO

Na forma regimental, fui designado, neste Colegiado, para relatoria dos autos que cuidam do Projeto de Lei nº 0290.3/2017, de iniciativa do Deputado Altair Silva, que “Institui, no âmbito do sistema estadual de ensino, o ‘Programa Escola sem Partido’”, e do Projeto de Lei nº 0406.8/2017 (apensado), de autoria do Deputado Cesar Valduga, que “Institui, no âmbito do sistema estadual de ensino, o ‘Programa Escola sem Mordaça’”, este último em trâmite sob o regime de prioridade.

O texto do Projeto de Lei nº 0290.3/2017 encontra-se estruturado em 08 (oito) artigos, dos quais destaco, para contextualizar o tema abordado, os seguintes:

1. o art. 2º define a vedação, para os efeitos da lei pretendida, à prática de doutrinação política e ideológica, bem como qualquer outra conduta por parte do corpo docente ou da administração escolar que visem impor aos alunos opiniões político-partidárias;

2. o art. 3º, incisos I a V, determina comportamento “pedagógico” ao professor, vedando-lhe (i) a cooptação de seus alunos para qualquer corrente política, ideológica ou partidária, (ii) prejudicar qualquer aluno por razões de convicção, (iii) a propaganda político-partidária, (iv) tratar de assuntos políticos,



socioculturais e econômicos de forma parcial, e (v) a conivência com a violação, por terceiros, dentro da sala de aula ou no ambiente escolar, do estabelecido no referido artigo.

3. os arts. 4º a 8º elencam (i) as formas de divulgação e reclamação quanto ao estabelecido na norma pretendida, (ii) a criação de canal de comunicação com a Secretaria de Estado da Educação para reclamação relacionada ao descumprimento da norma, e (iii) a forma de punição, em caso de descumprimento da norma.

Depreende-se, do texto normativo e da Justificativa apresentada pelo Autor (fls. 05/09), que a norma pretendida tem como objetivo combater a doutrinação político-ideológica em sala de aula.

Por sua vez, do Projeto de Lei nº 0406.8/2017 e de sua Justificativa, extrai-se, em suma, que almeja a livre manifestação do pensamento, sem censura, e respeito com a pluralidade de ideias e à tolerância.

Compulsando os autos das duas propostas, verifica-se que, inicialmente, nesta Comissão, antes de ser apensado, ao Projeto de Lei nº 0290.3/2017, o Projeto de Lei nº 0406.8/2017 foi diligenciado às Secretarias de Estado da Casa Civil (SCC), e da Educação (SED) para obter manifestação acerca do conteúdo da proposta (fls. 09/11).

Em consequência disso, por meio do Ofício nº 1802/2017 (fl.15), a SCC encaminhou aos autos a manifestação da SED, que, em sede de Parecer de lavra da sua Consultoria Jurídica, manifestou-se, em suma, contrariamente à aprovação do Projeto de Lei 0406.8/2017.

É o relatório.



II – VOTO

O Projeto de Lei nº 0290.3/2017 proposto pelo Deputado Altair Silva **padece de vício de inconstitucionalidade formal**, porquanto, segundo o Ministro do STF, Luis Roberto Barroso, em decisão liminar, na medida cautelar da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5.537 – Estado de Alagoas – em detrimento da Lei Estadual nº 7.800, de 05/05/2016:

a) Viola a competência da União de legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional (CF, art. 22, XXIV) - *‘a liberdade de ensinar e o pluralismo de ideias são princípios e diretrizes do sistema’*;

b) Afronta dispositivos da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, conforme arts 22, XXIV e art. 24, IX e § 1º da CF/88. Não é possível mediante projeto de lei de iniciativa parlamentar promover a alteração do regime jurídico aplicável aos professores da rede escola pública;

c) Pode gerar risco de aplicação seletiva da Lei para fins persecutórios por conta de vedações genéricas de conduta que, a pretexto de evitarem a doutrinação de alunos, pode gerar a perseguição de professores que não compartilhem de visões dominantes;

d) Viola a competência normativa e privativa da União de legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional, liberdade de ensinar e promoção humanística nos país, o que implica poder exclusivo sobre orientação e direcionamento sobre educação, bem como, a regulação sobre os alicerces que lhe servem de apoio;

e) Aos Estados compete tão somente complementar tais normas e dispor sobre questões residuais de interesse específico de cada ente federado, desde que obedeçam às normas gerais ditadas pela União, e não abrange o poder de contrariar as normas estampadas na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB).



Segundo o Min. Luis Roberto Barroso, “não há dúvida de que a regulamentação do tipo de educação apta a gerar o pleno desenvolvimento da pessoa integra o conteúdo de diretrizes de educação nacional. Ademais a supressão de campo do saber (os mais diversos) desfavorece o desenvolvimento pleno da pessoa e a inclusão escolar”.

E prossegue, ainda, o Ministro Luis Roberto Barroso: “A Lei 9.394/96 – Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) prevê que a educação se inspire nos princípios da liberdade para o exercício da cidadania e que o ensino deve ser ministrado com respeito ao princípio da liberdade de aprender e ensinar, ao pluralismo de ideias e às concepções pedagógicas”.

Portanto, os Estados não detêm competência legislativa para dispor sobre princípios que integram as diretrizes da educação nacional.

A ideia de neutralidade política e ideológica do projeto é antagônica ao pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas tais como previstas na LDB e implica intolerância com diferentes visões de mundo, ideologias e perspectivas políticas em sala de aula, das diferentes formas de saberes e práticas.

O projeto fere de morte o livre debate no ambiente escolar e impõe censura a determinados conteúdos e o cerceamento da atividade docente.

Segundo o Ministro, “o cerceamento pedagógico impede o princípio constitucional que assegura aos estudantes a liberdade de aprender em um sistema educacional brasileiro inclusivo. O projeto contraria, pois, princípios legais, políticos e pedagógicos que orientam a política educacional brasileira”.

O projeto é completamente descabido porque extrapola sobre as competências concorrentes dos Estados e viola a iniciativa privada do Executivo de dispor sobre regime jurídico do servidor público porque estabelece uma série de compromissos a serem observadas pelos professores da rede estadual de ensino e veda outros sob pena de serem os professores mais punidos disciplinarmente ou processados!



Donde se conclui que interfere no regime jurídico dos servidores em total confronto e desrespeito à iniciativa reservada do Chefe do Poder Executivo.

Quanto à educação moral, o art. 205 da Constituição Federal determina a educação como dever do Estado e da família, em colaboração com a sociedade, mas não distingue competências exclusivas nem dos pais, nem das escolas.

O argumento de que existem professores que impõem ideologias e induzem os estudantes, representa um viés e uma ignorância quanto ao princípio da pluralidade presente no processo de construção do conhecimento e de incriminação de professores que manifestam posicionamentos presentes no seio da sociedade.

Não bastasse isso, o projeto de lei prevê, absurdamente, cursos sobre ética para professores, estudantes e responsáveis e imputa tarefas às Secretarias de Educação e ao Conselho Estadual de Educação!

O projeto altera o regime jurídico aplicável a servidores públicos, dispõe sobre atribuições do Poder Executivo e criou obrigação (oferta de cursos) o que implica aumento de gastos, onde se conclui que fere o princípio da separação dos poderes.

A Constituição Federal assegura que o ensino seja ministrado com base nos princípios:

- igualdade de condições e acesso;
- liberdade de ensinar e aprender;
- pluralismo de ideias e concepções pedagógicas;
- valorização dos profissionais da educação escolar;
- gestão democrática do ensino público, dentre outros.

O Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais e o Protocolo Adicional de São Salvador à Convenção Americana sobre Direitos



Humanos reconhecem que a educação deve visar o desenvolvimento da personalidade humana e a capacitação para a vida em sociedade e o fortalecimento do pluralismo ideológico e das liberdades fundamentais dos quais o Brasil é signatário.

O próprio Protocolo reconhece o direito dos pais de escolher o tipo de educação dos filhos condicionando tal direito à opção de educação que esteja de acordo com os princípios elencados no referido Protocolo.

Aos pais descabe limitar o universo informacional dos filhos ou impor ou restringir determinados conteúdos escolares.

A concepção de neutralidade é altamente questionável tanto do ponto de vista do comportamento humano quanto do ponto de vista da educação. Todo ser humano carrega uma carga de experiências de vida e o professor é produto de suas próprias experiências acumuladas e das pessoas com as quais interage ao longo da vida.

Por isso, certos professores têm afinidades com determinadas questões morais, filosóficas, históricas e econômicas.

Somos todos produtos de nossas experiências que se refletem no nosso comportamento e atitudes no transcorrer da vida.

Por outro lado, não há fato histórico que não implique opção política. Assim é no sindicato, na imprensa, nos meios de comunicação, nas empresas ou nas escolas. Não há, pois, escola sem ideologia. Toda opinião é política, inclusive o projeto de Escola sem Partido.

Há propósitos subjacentes ao pleno desenvolvimento da pessoa humana e ao seu preparo para o exercício da cidadania, a liberdade de ensinar e aprender, a valorização dos profissionais da educação escolar, a gestão democrática do ensino público, o padrão de qualidade social do ensino e a autonomia didático-científica das universidades.



Além do mais, compete à União estabelecer as normas gerais a serem seguidas pelos demais entes federados, sendo que aos Estados cabe dispor sobre questões residuais de interesse específico de cada ente federado, desde que obedeçam às normas gerais ditadas pela União. Isto é inquestionável!

Ao definir a neutralidade como um princípio educacional, o Projeto de Lei contradiz o princípio constitucional do pluralismo de ideias e concepções pedagógicas uma vez que tal pluralidade efetiva-se somente mediante o reconhecimento da diversidade do pensamento, dos diferentes saberes e práticas. O cerceamento do exercício docente, portanto, fere a Constituição Brasileira ao restringir o papel do professor, estabelecer a censura de determinados conteúdos e materiais didáticos, além de proibir o livre debate no ambiente escolar.

A Constituição assegura, portanto, uma educação emancipadora, habilitando a pessoa para os mais diversos âmbitos da vida, como ser humano, como cidadão e como profissional.

Por todas as evidências, os pais não devem limitar o universo informacional de seus filhos ou impor à escola que não veicule qualquer conteúdo com o qual não estejam de acordo, dentro dos limites do bom senso e dos costumes. Esse tipo de providência significa impedir o acesso dos jovens a domínios inteiros da vida, em evidente violação ao pluralismo e ao direito de aprender.

Por oportuno, é importante destacar o conteúdo do artigo 35, inciso II, da Lei Federal n. 9.394/1996 – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, em que registra a etapa final da educação básica (ensino médio) tem como finalidade expressa “o aprimoramento do educando como pessoa humana, incluindo a formação ética e o desenvolvimento da autonomia intelectual e do **pensamento crítico**”, o que somente é possível quando se assegura aos docentes e discentes liberdade de ensinar e aprender, em um processo dialético.

Nesse norte, a Lei Complementar Estadual n. 170, estabelece que:



Art. 4º A educação escolar em Santa Catarina, direito de todos, dever do Estado e da família, promovida com a colaboração da sociedade, inspirada nos **princípios da democracia, liberdade e igualdade**, nos ideais de solidariedade humana e bem-estar social e no respeito à natureza, tem por fim:

I – o pleno desenvolvimento do educando, seu preparo para o exercício da cidadania, a convivência social, **seu engajamento nos movimentos da sociedade** e sua qualificação para o trabalho;

II – a formação **humanística**, cultural, ética, **política**, técnica, científica, artística e **democrática**. (sem grifos no original)

Como se observa, o Projeto de Lei está em total desacordo com a legislação vigente, especialmente com a Constituição Estadual, no que toca à liberdade dos Professores, diretamente prejudicados em conjunto com os alunos:

Art. 162 — O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:

I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;

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

Ademais, registra-se que atribuir aos alunos, ingenuidade, falta de senso crítico e supor que eles são massa de fácil manipulação, especialmente aos de ensino médio, é duvidar da capacidade do corpo discente, pois, ao contrário disso, nas escolas e universidades transitam os maiores pesadores e críticos de nossa sociedade, cujo conhecimento é fomentado – e não repassado – pelos seus mestres, professores.

Nesse contexto, em face da inconstitucionalidade retroapontada, entendo que a proposta legislativa em análise padece do vício insanável de inconstitucionalidade formal pela flagrante invasão da esfera de competência da



União, afastando-se, portanto, a possibilidade de o Estado legislar acerca da matéria de forma complementar.

II.I – DECISÕES E RECENTE TRAMITAÇÃO NO PODER JUDICIÁRIO ACERCA DE LEGISLAÇÃO SEMELHANTE

É importante ressaltar, em consonância com o entendimento da mais alta corte deste país - o Supremo Tribunal Federal -, e com base nas mais recentes decisões sobre a matéria, que não há dúvidas que a inconstitucionalidade do Projeto de Lei em análise é patente, notadamente diante do conteúdo da decisão monocrática do Ministro Relator Luís Roberto Barroso.

Como já se expôs alhures, o Ministro, ao julgar a ADI – Ação Direta de Inconstitucionalidade -, proposta pela Confederação Nacional dos Trabalhadores em Estabelecimentos de Ensino (CONTEE, Adin 5537), decidiu pela inconstitucionalidade da Lei Estadual n. 7.800, de 5 de maio de 2016, do Estado de Alagoas, baseada no projeto *Escola sem Partido*, que se propõe a combater uma suposta “doutrinação ideológica marxista nas escolas”.

Nesse norte, em face da flagrante inconstitucionalidade da matéria, não há outro caminho senão pela sua rejeição, que será chancelada com a decisão do Supremo Tribunal Federal.

Registro, por oportuno, que a redação da Lei Estadual n. 7.800/2016, do Estado de Alagoas é **praticamente idêntica** à redação deste Projeto de Lei, PL 0290.3/2017, sendo idêntica em seu conteúdo, do ponto de vista hermenêutico.

Registro a Lei do Estado de Alagoas, como a ADI – Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5580 e 6038, que tramitam em apenso, bem como, diversos Projetos de Lei semelhantes, em diversos Estados da Federação, sem a notícia, por ora, de aprovação, diante da incerteza do seu sucesso e, por outro lado, certeza da inconstitucionalidade formal.



Caso semelhante ocorreu no Município de Criciúma, com a aprovação de projeto idêntico, pela Câmara de Vereadores, originando a Lei Municipal nº 7.159/2018, que é objeto de Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental, perante o Supremo Tribunal Federal, em razão da violação aos dispositivos constitucionais já mencionados, proposto pela Procuradoria Geral da República, de nosso Estado.

Nesse passo, quando confirmada pelo plenário do STF à decisão monocrática que veda integralmente a aplicação da lei em Alagoas, será suspensa a tramitação de projetos semelhantes em Câmaras Municipais e Assembleias Legislativas de todo o país, pois, diferentemente das decisões proferidas em outros processos judiciais, nos quais o efeito da decisão proferida dirige-se, em regra, apenas às partes que dele participaram, a decisão proferida em ação direta de inconstitucionalidade alcança quem não participou do processo onde ela foi proferida. A isso a doutrina denomina de efeito erga omnes.

Outros efeitos decorrentes de decisões proferidas em ADI são os chamados efeitos retroativo, ou *ex tunc*; e irretroativo, prospectivo, ou *ex nunc*.

Ocorre, ainda, o chamado efeito vinculante, através do qual ficam submetidas à decisão proferida em ADI, os demais órgãos do Poder Judiciário e as Administrações Públicas Federal, Estadual, Distrital e Municipal (§ único, art. 28, Lei 9.868/99).

Nesse note, tem-se que a decisão do Supremo Tribunal Federal, que se aproxima em breve, tornará inócua a tramitação desta matéria pois, ainda que a redação seja “levemente” diferente das questionadas do Estado de Alagoas, todas, sem exceção, caso aprovadas serão derrubadas, pelos mesmos motivos já mencionados.

Em relação ao Projeto de Lei nº 0406.8/2017, que institui no âmbito do sistema estadual de ensino, o Programa Escola sem mordça, oportuno salientar que no art. 206 da Constituição Federal, encontram-se elencados os princípios que devem embasar o ensino, dentro os quais o da *liberdade de aprender, ensinar,*



pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber e o pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas.

O Plano Estadual de Educação aprovado pela Lei nº 16.794, de 14 de dezembro de 2015, apresenta as mesmas diretrizes da Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, sobre o Plano Nacional de Educação – PNE, sendo umas das estratégias para o alcance da melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem, mobilização e criação de espaços de participação para as famílias e para os setores da sociedade civil.

Destarte, cabe às escolas e aos docentes assumir sua função precípua que vem ser a de preparar o estudante para o exercício pleno da cidadania, por meio da implementação de ações que promovam uma aprendizagem significativa.

Nesse contexto, em face da inconstitucionalidade retroapontada, entendo que a proposta legislativa em análise padece do vício insanável de inconstitucionalidade formal, pela flagrante invasão da esfera de competência da União, afastando-se, portanto, a possibilidade de o Estado legislar acerca da matéria de forma suplementar, e assim o sendo, o Projeto de Lei nº 0406.8/2017 (apensado), padece, também, do mesmo vício de inconstitucionalidade sob o aspecto formal.

Em face do exposto, voto, no âmbito desta Comissão, pela **REJEIÇÃO** do Projeto de Lei nº 0290.3/2017 e do Projeto de Lei nº 0406.8/2017, ante o vício insanável de inconstitucionalidade formal, por afronta ao art. 22, XXIV, da Constituição Federal.

Sala da Comissão,

Deputado Rodrigo Minotto
Relator