

GABINETE DO PREFEITO

MENSAGEM Nº 194/2021
DE 30 de novembro de 2021

Ao
Excelentíssimo Senhor
Vereador **Valdir José Dowsley**
Presidente da Câmara Municipal de João Pessoa
Nesta

Senhor Presidente,

Dirijo-me a essa Egrégia Câmara Municipal de João Pessoa, por intermédio de Vossa Excelência, para comunicar que, usando das prerrogativas exclusivas que me conferem o **artigo 35, §2º**, da Lei Orgânica do Município, combinado com o **artigo 60, inciso IV**, da mesma Lei, decidi **VETAR** o **Projeto de Lei nº 2.284/2020 (Autógrafo nº 2.328/2021)**, de autoria da vereadora Eliza Virgínia, que estabelece o dia 05 de maio como o "Dia Municipal da Valorização da Língua Portuguesa" e cria medidas protetivas ao direito dos estudantes ao aprendizado de acordo com a norma culta e orientações legais de ensino, conforme as razões anexas.

Oportunamente, restituo a matéria ao reexame e apreciação desse Egrégio Poder, para análise e deliberação de Vossas Excelências.

RAZÕES DO VETO:

EMENTA: EMENTA: PROJETO DE LEI Nº 2.284/2021 (AUTÓGRAFO Nº 2.328/2021) QUE ESTABELECE O DIA 05 DE MAIO COMO O "DIA MUNICIPAL DA VALORIZAÇÃO DA LÍNGUA PORTUGUESA" E CRIA MEDIDAS PROTETIVAS AO DIREITO DOS ESTUDANTES AO APRENDIZADO DE ACORDO COM A NORMA CULTA E ORIENTAÇÕES LEGAIS DE ENSINO. EDUCAÇÃO. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO (ARTIGO 22, XXIV DA CF) E VÍCIO DE INICIATIVA (ARTIGO 30, IV DA LOMJP). PRESENÇA DE EXPRESSÕES COGENTES NOS PRINCIPAIS DISPOSITIVOS. COMPROMETIMENTO FORMAL DE TODO O PROJETO POR OFENSA AO PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA SEPARAÇÃO E AUTONOMIA DOS PODERES (ARTIGO 1º, 2º E 18, 22 DA CF). OFENSA MATERIAL À

LOMJP C/C LEI MUNICIPAL Nº 13.768/2019,
BEM COMO À LEI FEDERAL Nº 9.394, de
1996 (DIRETRIZES E BASES DA
EDUCAÇÃO) E À CONSTITUIÇÃO
FEDERAL. VETO TOTAL.

Trata-se **Projeto de Lei nº 2.284/2020 (Autógrafo nº 2.328/2021)** que estabelece o dia 05 de maio como o "Dia Municipal da Valorização da Língua Portuguesa" e cria medidas protetivas ao direito dos estudantes ao aprendizado de acordo com a norma culta e orientações legais de ensino.

Conforme artigo 1º, se inclui no Anexo Único da Lei nº 13.678/2019 o dia 05 de maio como o "**Dia Municipal da Valorização da Língua Portuguesa**". Já no seu artigo 2º, fica **garantido** aos estudantes de João Pessoa o direito ao aprendizado da língua portuguesa de acordo com a norma culta.

Ainda, no artigo 4º, se **proíbe expressamente** a utilização da "linguagem neutra" na grade curricular e no material didático de instituições de ensino público ou privadas, assim como em editais de concurso público, documentos, comunicação e publicidade.

Por fim, no artigo 5º se **determina** que a SEDEC/JP empreenda esforços para a valorização da Língua Portuguesa Culta em suas políticas educacionais, enquanto no artigo 6º autoriza o Poder Executivo a firmar convênios com instituições públicas e privadas para atender o objetivo desta proposta.

Pois bem.

O Projeto, como dito, se restringe basicamente a dois objetivos: **1) a inclusão do Dia da Valorização da Língua Portuguesa no calendário oficial de datas; 2) A garantia da utilização da linguagem culta com proibição da linguagem neutra na rede de ensino pública e particular de João Pessoa.**

Inicialmente, quanto à **constitucionalidade em seu caráter formal**, cumpre analisar os aspectos **relativos à competência e à iniciativa do presente Projeto.**

Quanto à **competência**, é cediço o interesse municipal na fixação de datas comemorativas, como a disposta no artigo 1º da proposta legislativa em estudo. Contudo, observa-se, de logo, que **existem disposições no artigo 4º contrárias à Constituição Federal, bem como à legislação federal que cuida das diretrizes básicas da educação. In verbis:**

"Artigo 4º - Fica expressamente proibida a denominada "linguagem neutra" na grade curricular e no material didático de instituições de ensino públicos ou privados, assim como em editais de concursos públicos, documentos, comunicação e publicidade oficiais do município".

Isso porque, a **Constituição Federal** previu matérias cuja iniciativa legislativa reservou privativamente à União, como a de legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional. Vejamos:

“Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

(...)

XXIV - diretrizes e bases da educação nacional”;

Com efeito, a **competência legislativa dos municípios** em algumas matérias, como as relacionadas às diretrizes educacionais, se restringe apenas à **suplementação ou complementação legislativa às normais federais**, consoante as seguintes disposições da própria Carta Magna:

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

(...)

VI - manter, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, programas de educação infantil e de ensino fundamental; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006)

VII - prestar, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, serviços de atendimento à saúde da população;

A Lei Federal nº 9.394/1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, é categórica ao afirmar que caberá à União a coordenação política nacional de educação, exercendo função normativa, sendo supletiva em relação às demais instâncias educacionais.

Ademais, também é taxativa no seu artigo 9º, IV, quanto ao papel de apenas de colaborador dos municípios, também o que diz respeito às diretrizes referentes aos conteúdos e currículos. Vejamos:

“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”.

Ora, as normas centrais são constituídas de princípios e regras constitucionais, dentre os quais se sobressai o **Princípio da Separação e Harmonia entre os Poderes**, com previsão permanente nas Constituições Republicanas, consagrado no artigo 2º da atual Carta Magna¹.

Em recentíssima decisão de 16 de novembro de 2021, o Supremo Tribunal Federal na Medida Cautelar na **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 7.019**, por meio do relator Ministro Fachin, suspendeu a Lei Estadual nº 5.123/2021 de Rondônia que **proíbe** a adoção da **linguagem neutra** nas instituições de ensino e em concursos públicos naquele estado. In

¹ Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

verbis:

"A norma é, ao menos do que se tem deste primeiro exame da matéria, formalmente inconstitucional, por usurpação da competência privativa da União. A Lei 5.123/2021 do Estado de Rondônia visa estabelecer medidas protetivas ao direito dos estudantes do Estado de Rondônia ao aprendizado da língua portuguesa de acordo com a norma culta e orientações legais de ensino, na forma que menciona. As competências federativas sobre a matéria são distribuídas entre a União, que privativamente legisla sobre diretrizes e bases da educação, e entre a União e os Estados, que concorrentemente legislam sobre educação. No exercício de sua competência privativa, a União editou a Lei de Diretrizes e Bases, segundo a qual, será atribuição da União, "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" (art. 9º, IV, da Lei 9.394, de 1996)".

Em resumo, o ministro alega que a lei é "inconstitucionalmente formal" por apropriar-se da competência privativa da União para legislar sobre normas gerais de ensino (artigo 22, inciso XXIV), já fixadas pela Lei Federal 9.394/1996.

Portanto, **foge da competência do município de João Pessoa** estabelecer normas que alterem regras gerais de educação, como a do **artigo 4** da presente proposta, por ser **privativa da União**, razão pela qual deve ser reconhecida sua **inconstitucionalidade**.

No que diz respeito à **iniciativa**, cumpre observar e destacar, além dos já mencionados **Princípios da Independência, da Separação e da Harmonia dos Poderes**, o necessário respeito ao **Pacto Federativo** inscrito no caput do art. 1º da Constituição da República de 1988, bem como à **autonomia dos poderes**, inscrita no artigo 18 da Carta Magna³.

Ao organizarem-se, portanto, os municípios estão obrigados a reproduzirem em suas leis esses princípios, bem como a efetivamente respeitá-lo no exercício de suas competências.

Na concretização deste princípio, a Constituição Federal previu matérias, cuja iniciativa legislativa reservou expressamente ao Chefe do Poder Executivo (art. 61, § 1º, por exemplo).

² Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

I - a soberania;

II - a cidadania;

III - a dignidade da pessoa humana;

IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;

(Vide Lei nº 13.874, de 2019)

V - o pluralismo político.

Parágrafo único. Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição.

³ Art. 18. A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição.

No campo local, a Lei Orgânica do Município de João Pessoa, por simetria, estabeleceu idêntico regramento em seu artigo 30. Veja-se:

Lei Orgânica do Município de João Pessoa:

“Art. 30 Compete privativamente ao Prefeito Municipal a iniciativa das leis que versem sobre:

- I - regime jurídico dos servidores;*
- II - criação de cargos, empregos ou funções na Administração direta e autárquica do Município, ou aumento de sua remuneração;*
- III - orçamento anual, diretrizes orçamentárias e plano plurianual;*
- IV - criação, estruturação e atribuições dos órgãos da Administração Direta do município”.*

Retornando ao caso concreto, o presente PLO, independentemente do mérito, vem estabelecer também imposições cogentes ao município nos **artigos 2º, 3º, 4º e 5º**, em matéria sobre a qual compete privativamente ao Chefe do Executivo dispor.

É a Administração Pública que, por prestar o serviço educacional que apresenta as condições de corretamente dimensionar o planejamento à realidade ante as suas necessidades e as adequações, dentro de sua discricionariedade e programação.

Por fim, quanto à análise **material**, verifica-se **inconstitucionalidade dos artigos 1º e 4º**.

O disposto no artigo 1º do PLO visa alterar o Anexo Único da Lei 13.768/201.

O artigo 196, §2, da LOMJP estabelece que a legislação municipal ordinária regulamentará a criação de datas comemorativas, nesses exatos termos:

*“Art. 196 Município garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais e o acesso às fontes da cultura nacional e regional, e apoiará e incentivará a valorização e a difusão das manifestações culturais
(...)”*

§ 2º A lei disporá sobre a fixação de datas comemorativas de alta significação para a cultura municipal”.

A Lei Municipal que regula a criação de datas comemorativas de alta significação para a cultura municipal é exatamente a 13.768/2019.

A Lei Municipal 13.768/2019 é, sem sombra de dúvidas, uma norma de estrutura, uma vez que solucionou o problema da infração de leis comemorativas aprovada pelo parlamento, sem qualquer critério. **A pretensão dessa norma em ser “superior” às demais leis ordinárias, ditando os critérios a serem adotados para a criação de leis que versem sobre datas comemorativas, tem respaldo na Lei Orgânica do Município de João Pessoa, precisamente no art. 196, §2º.**

A partir da vigência da Lei 13.768/2019, a instituição de datas comemorativas no

âmbito do município de João Pessoa deve observar os seguintes critérios: **i)** alta significação para os diferentes segmentos profissionais, políticos, religiosos, culturais e étnicos que compõem a sociedade pessoense; **ii)** o critério de alta significação será realizado mediante consultas e audiências públicas, documentadas e com a participação de segmentos sociais; **iii)** os resultados das audiências públicas serão objeto de ampla divulgação pelos meios oficiais; e, por fim, **iv)** a instituição de datas comemorativas serão procedidas de projetos de lei que altere o texto da Lei 13.768/2019.

Os critérios elencados acima estão previstos nos artigos 2º (c/c Lei Municipal 13.381/2017, alterada pela Lei Municipal 13.604/2018) da Lei 13.768/2019.

Tecidas tais considerações, percebe-se que a propositura em análise posta no artigo 1º não cumpre os critérios fixados pela Lei 13.768/2019.

Muito embora haja no artigo 1º sob análise a previsão de alteração e inclusão da referida data no Anexo Único, atendendo ao que determina expressamente o artigo 2º da Lei 13.678/2010, **não há notícias sobre a ocorrência de consultas e audiências públicas para o critério de alta significação documentadas e com a participação de segmentos sociais, tampouco de seus resultados.**

Assim, como o objetivo do artigo 1º não trata apenas de um simples evento, mas tem a finalidade expressa de alteração do Anexo Único da 13.768/2019, percebe-se que os requisitos formais estabelecidos no artigo 2º não foram observados para a inclusão da data comemorativa, o que resulta em clara violação ao artigo 196, §2, da LOMJP.

Ainda, quanto ao artigo 4º do PLO, já devidamente reconhecido como inconstitucional em razão da incompetência municipal, há de ser reconhecido também seu **óbice jurídico em relação à parte material**, em harmonia com recente decisão do STF na já mencionada ADIN nº 7.019.

Para Fachin, a lei rondoniense que proíbe a utilização de "linguagem neutra" ou "linguagem inclusiva, constitui nítida censura prévia, por ser incompatível com a liberdade de expressão, já que o objetivo da linguagem é combater preconceitos linguísticos, além de expressar elemento essencial da dignidade das pessoas:

"A chamada "linguagem neutra" ou ainda "linguagem inclusiva" visa combater preconceitos linguísticos, retirando vieses que usualmente subordinam um gênero em relação a outro. A sua adoção tem sido frequente sobretudo em órgãos públicos de diversos países e organizações internacionais.

Sendo esse o objetivo da linguagem inclusiva, é difícil imaginar que a sua proibição possa ser constitucionalmente compatível com a liberdade de expressão. Em primeiro lugar, a proibição tout court, tal como o fez a lei rondoniense, constitui nítida censura prévia, prática extirpada do ordenamento nacional, como essa Corte já reconheceu quando do julgamento da ADPF 130, Rel. Min. Carlos Britto, DJe 05.11.2009, e como expressamente prevê o Pacto de São José da Costa Rica, em seu Artigo 13, § 2º.

Além disso, porque a linguagem inclusiva expressa elemento essencial da dignidade

das pessoas, ela é um discurso que, segundo a jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos, é especialmente protegido (Corte I.D.H., Caso López Álvarez vs. Honduras. Sentença de 1º de fevereiro de 2006. Série C, Nº 141. § 169).

Ainda sobre esse tema, é preciso rememorar que este Tribunal já decidiu que “o direito à igualdade sem discriminações abrange a identidade e a expressão de gênero” e que “a identidade de gênero é a manifestação da própria personalidade da pessoa humana e, como tal, cabe ao Estado apenas o papel de reconhecê-la, nunca de constituí-la”.

Por isso, proibir que a pessoa possa se expressar livremente atinge sua dignidade e, portanto, deve ser coibida pelo Estado. Finalmente – e talvez ainda de forma mais grave – a norma impugnada tem aplicação no contexto escolar, ambiente no qual, segundo comando da Constituição, devem imperar não apenas a igualdade plena, mas também “a liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber” (art. 206, II, da CRFB).

Sendo esses os parâmetros, é fácil reconhecer que o artigo 4º, ao proibir determinado uso da linguagem, atenta materialmente contra as normas editadas pela União”

Dessa forma, os artigos 1º e 4º do **Projeto de Lei nº 2.284/2020** também atentam materialmente contra a Lei Orgânica do Município de João c/c a Lei Municipal nº 13.768/2019 e contra a Constituição Federal.

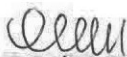
Desta forma, nos termos do art. 35, § 2º, da LOMJP⁴, malgrado os elevados propósitos que nortearam a sua elaboração, comunico o **VETO TOTAL** ao **Projeto de Lei nº 2.284/2020 (Autógrafo nº 2.328/2021) em razão de sua inconstitucionalidade por incompetência do município** (Art. 22, XXIV da CF), **pelo vício de iniciativa** da Câmara Municipal de João Pessoa (artigo 30, inciso IV da Lei Orgânica do Município de João Pessoa), pela proteção ao Princípio do Pacto Federativo, da Separação e da Autonomia dos Poderes (art. 1, 2º e 18, CF) e por **ofensa material** à Lei Orgânica do Município de João Pessoa c/c a Lei Municipal nº 13.768/2019, bem como à Lei Federal nº 9.394, de 1996 (Lei de Diretrizes Básicas da Educação) e à Constituição Federal do Brasil.

PUBLICADO NO SEMANÁRIO

OFICIAL Nº 1818 Extra

de 28/11 a 04 de 12 de 2021


CÍCERO DE LUCENA FILHO
PREFEITO DE JOÃO PESSOA


Orleide Maria de Oliveira Lins

Chefe da Unidade de Atos Oficiais - SEGGOVJP

⁴ ^{Mat. nº 3.005-2}

§ 2º Se o Prefeito Municipal considerar o projeto, no todo ou em parte, inconstitucional ou contrário ao interesse público, vetá-lo-á total ou parcialmente, no prazo de 15 (quinze) dias úteis, contados na data do recebimento, e comunicará, dentro de 48 (quarenta e oito) horas, ao Presidente da Câmara os motivos do veto.