



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 457/GO

RELATOR: MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES
REQUERENTE: PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA
INTERESSADO: PREFEITO DO MUNICÍPIO DE NOVO GAMA
INTERESSADA: CÂMARA MUNICIPAL DE NOVO GAMA
PARECER SFCONST/PGR Nº 109671/2020

ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. LEI 1.516/2015 DO MUNICÍPIO DE NOVO GAMA/GO. PROIBIÇÃO DA UTILIZAÇÃO DE MATERIAL DIDÁTICO COM CONTEÚDO RELACIONADO À TEMÁTICA DE GÊNERO NAS ESCOLAS PÚBLICAS MUNICIPAIS. USURPAÇÃO DA COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE DIRETRIZES E BASES DA EDUCAÇÃO NACIONAL. ART. 22, XXIV, E 24, IX, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. QUESTÃO DE INTERESSE GERAL, QUE DEMANDA NORMATIZAÇÃO NACIONAL. VÍCIO DE COMPETÊNCIA INSANÁVEL. OFENSA AO PACTO FEDERATIVO. PROCEDÊNCIA DA AÇÃO.

1. Usurpa a competência da União para legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional a edição de lei municipal que veda a divulgação de material didático com conteúdo relacionado à temática de gênero, por ser questão que demanda normatização nacional.

Parecer pela procedência do pedido.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Excelentíssimo Senhor Ministro Alexandre de Moraes,

Trata-se de arguição de descumprimento de preceito fundamental proposta pela Procuradoria-Geral da República em impugnação à Lei 1.516/2015 do Município de Novo Gama/GO, que proíbe *“a divulgação de material com referência a ideologia de gênero nas escolas municipais de Novo Gama-GO”*. Eis o texto integral da lei:

“Art. 1º Fica proibida a divulgação de material com referência a ideologia de gênero nas escolas municipais de Novo Gama-GO.

Art. 2º Todos os materiais didáticos deverão ser analisados antes de serem distribuídos nas escolas municipais de Novo Gama-GO.

Art. 3º Não poderão fazer parte do material didático nas escolas em Novo Gama-GO materiais que fazem menção ou influenciem ao aluno sobre a ideologia de gênero.

Art. 5º Materiais que foram recebidos mesmo que por doação com referência a ideologia de gênero deverão ser substituídos por materiais sem referência a mesma.

Art. 6º Esta Lei entre em vigor na data da sua publicação.

Art. 7º Revogam-se as disposições em contrário”.

O requerente apontou usurpação da competência privativa da União para legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional (art. 22, XXIV, da CF/1988) e, como vícios materiais, o desrespeito ao direito à



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

igualdade (art. 5º, *caput*), ao pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas (art. 206, I), ao direito à liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber (art. 206, II), à vedação de censura em atividades culturais (art. 5º, IX), à laicidade do estado (art. 19, I) e ao devido processo legal substantivo (art. 5º, LIV).

O Relator negou seguimento à ação por entender não observado o princípio da subsidiariedade. A decisão foi reconsiderada em agravo regimental do requerente, ocasião em que suspensa cautelarmente a eficácia do ato impugnado, *ad referendum* do Plenário.

A Advocacia-Geral da União manifestou-se pela procedência do pedido, considerado o vício de competência. Reputou ausente vício de inconstitucionalidade material (doc. 50).

Não se manifestaram, embora intimados, o Prefeito do Município de Novo Gama e a Câmara Municipal.

Admitiram-se os ingressos, como *amici curiae*, do Grupo Dignidade – Pela Cidadania de Gays, Lésbicas e Transgêneros e da Aliança Nacional LGBTI. Pendem de apreciação os pedidos das seguintes entidades: Associação Nacional de Juristas Evangélicos – Anajure; Associação Nacional de Juristas pelos Direitos Humanos de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis,



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

Transexuais, Transgêneros e Intersexuais (Anajudh-LGBTI); Artigo 19 Brasil; Ação Educativa Assessoria, Pesquisa e Informação; ABGLT – Associação Brasileira de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis, Transexuais e Intersexos; ANTRA – Associação Nacional de Travestis e Transexuais, ABRAFH – Associação Brasileira de Famílias Homoafetivas; e GADvS – Grupo de Advogados pela Diversidade Sexual e de Gênero.

É o relatório.

A Constituição Federal estabelece, nos artigos 21 a 24, o sistema de repartição de competências legislativas e administrativas das unidades políticas, conformando o federalismo brasileiro.

Com amparo no critério da predominância do interesse, o constituinte atribuiu à União competência privativa para legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional (art. 22, XXIV) e, ainda, inseriu no espaço da competência concorrente da União, dos Estados e do Distrito Federal a legislação referente a educação e ensino (art. 24, IX).

José Afonso da Silva explica que a competência privativa da União para legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional confunde-se com a competência desse mesmo ente para legislar sobre normas gerais de educação e ensino:



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

(...) a Constituição foi, às vezes, redundante. Por exemplo, no art. 22, XXIV, dá como privativo da União legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional, enquanto no art. 24, IX, c/c o § 1o, declara caber-lhe legislar sobre normas gerais de educação. Não há nisso incoerência, como pode parecer. Legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional e legislar sobre normas gerais de educação somam, no fundo, a mesma coisa. A tradição arrastou os educadores da Constituinte a manter a regra que vem de 1946, que dava competência à União para legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional; mas também não poderiam deixar de incluir na competência concorrente legislar sobre educação, situação em que a União só tem poderes para fixar normas gerais¹.

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, nessa linha, reconhece a abrangência da competência legislativa conferida pela Constituição à União na temática educação, para a disposição de normas de caráter geral².

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI DISTRITAL QUE DISPÕE SOBRE A EMISSÃO DE CERTIFICADO DE CONCLUSÃO DO CURSO E QUE AUTORIZA O FORNECIMENTO DE HISTÓRICO ESCOLAR PARA ALUNOS DA TERCEIRA SÉRIE DO ENSINO MÉDIO QUE COMPROVAREM APROVAÇÃO EM VESTIBULAR PARA INGRESSO EM CURSO DE NÍVEL SUPERIOR - LEI

-
- 1 SILVA, José Afonso da. *Comentário contextual à Constituição*. São Paulo: Malheiros, 2010. p. 280.
 - 2 A afirmação da competência regional e local restringiu-se a aspectos tangenciais, não relacionados diretamente ao plano educacional, como, por exemplo, a autorização para a concessão de bolsas de estudo a professores, como forma de aprimoramento do sistema regional de ensino (ADI 2663/RS, DJe de 29.5.2017) e a limitação do número de alunos em sala de aula (ADI 4060/SC, DJe de 4.5.2015).



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

DISTRITAL QUE USURPA COMPETÊNCIA LEGISLATIVA OUTORGADA À UNIÃO FEDERAL PELA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA - CONSIDERAÇÕES EM TORNO DAS LACUNAS PREENCHÍVEIS - NORMA DESTITUÍDA DO NECESSÁRIO COEFICIENTE DE RAZOABILIDADE - OFENSA AO PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE - ATIVIDADE LEGISLATIVA EXERCIDA COM DESVIO DE PODER - PLAUSIBILIDADE JURÍDICA DO PEDIDO - DEFERIMENTO DA MEDIDA CAUTELAR COM EFICÁCIA "EX TUNC". A USURPAÇÃO DA COMPETÊNCIA LEGISLATIVA, QUANDO PRATICADA POR QUALQUER DAS PESSOAS ESTATAIS, QUALIFICA-SE COMO ATO DE TRANSGRESSÃO CONSTITUCIONAL. - A Constituição da República, nas hipóteses de competência concorrente (CF, art. 24), estabeleceu verdadeira situação de condomínio legislativo entre a União Federal, os Estados-membros e o Distrito Federal (RAUL MACHADO HORTA, "Estudos de Direito Constitucional", p. 366, item n. 2, 1995, Del Rey), daí resultando clara repartição vertical de competências normativas entre essas pessoas estatais, cabendo, à União, estabelecer normas gerais (CF, art. 24, § 1º), e, aos Estados-membros e ao Distrito Federal, exercer competência suplementar (CF, art. 24, § 2º). - A Carta Política, por sua vez, ao instituir um sistema de condomínio legislativo nas matérias taxativamente indicadas no seu art. 24 - dentre as quais avulta, por sua importância, aquela concernente ao ensino (art. 24, IX) -, deferiu ao Estado-membro e ao Distrito Federal, em "inexistindo lei federal sobre normas gerais", a possibilidade de exercer a competência legislativa plena, desde que "para atender a suas peculiaridades" (art. 24, § 3º). - Os Estados-membros e o Distrito Federal não podem, mediante legislação autônoma, agindo "ultra vires", transgredir a legislação fundamental ou de princípios que a União Federal fez editar no desempenho legítimo de sua competência constitucional e de cujo exercício deriva o poder



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

de fixar, validamente, diretrizes e bases gerais pertinentes a determinada matéria (educação e ensino, na espécie). (...)

(ADI 2.667 MC/DF, Tribunal Pleno, Rel. Min. Celso de Mello, DJ de 12.03.2004) – Grifos nossos

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI ESTADUAL 9.164/95. ESCOLA PÚBLICA ESTADUAL. ENSINO DE EDUCAÇÃO ARTÍSTICA. FORMAÇÃO ESPECÍFICA PARA O EXERCÍCIO DO MAGISTÉRIO. LEI DE DIRETRIZES E BASES DA EDUCAÇÃO NACIONAL. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO. INICIATIVA PARLAMENTAR. VÍCIO FORMAL. INOCORRÊNCIA.

1. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Iniciativa. Constituição Federal, artigo 22, XXIV. Competência privativa da União para legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional. 2. Legislação estadual. Magistério. Educação artística. Formação específica. Exigência não contida na Lei Federal 9.394/96. Questão afeta à legalidade. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente em parte.

(ADI 1.399/SP, Tribunal Pleno, Rel. Min. Maurício Corrêa, DJ de 11.06.2004)

No exercício dessa competência constitucional, o ente central da Federação editou a Lei nº 9.394/1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDBEN), que estabelece princípios e regras a orientar o sistema educacional e as atividades de ensino em todo o território nacional.

A lei nacional uniformiza o sistema e, com esse propósito, prevê a atuação cooperativa de todos os entes da Federação para a elaboração do



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

Plano Nacional de Educação (art. 9º, I) e para o estabelecimento de diretrizes “que nortearão os currículos e seus conteúdos mínimos, de modo a assegurar formação básica comum” (art. 9º, IV).

Ao tratar dos currículos da educação básica, que engloba a educação infantil, o ensino fundamental e o médio, o diploma prevê a construção de Base Nacional Comum Curricular (art. 26), definido nesse contexto de atuação integrada entre os entes³, e condiciona a inclusão de novos componentes curriculares à aprovação do Conselho Nacional de Educação e posterior homologação pelo Ministro de Estado da Educação.

As normas corroboram a exigência, quanto ao conteúdo dos componentes curriculares, de que observem determinado padrão, traçado em âmbito nacional, resguardadas as propostas pedagógicas que visem a atender peculiaridades regionais.

O conteúdo relativo às temáticas de gênero é tema a ser definido pela base comum curricular, na esfera nacional. Ficasse à decisão de todos os 5.570 municípios brasileiros, sua substância sofreria o impacto dos milhares

3 O histórico dos debates que precederam a elaboração da BNCC, com a participação de agentes e entidades de esferas diversas, encontra-se no site do Ministério da Educação.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

de matizes das legislações locais, a prejudicar qualquer expectativa de uniformidade do sistema de ensino básico.

A vedação imposta naquele âmbito local invade, assim, o campo privativo do legislador federal para definir diretrizes e bases da educação nacional.

A lei do Município de Novo Gama recai em vício de competência legislativa, com afronta ao princípio do pacto federativo.

Em face do exposto, opina o PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA pela procedência do pedido, de modo que seja reconhecida a inconstitucionalidade da lei impugnada.

Brasília, data da assinatura digital.

Augusto Aras
Procurador-Geral da República
Assinado digitalmente

STA