COMISSÃO DE FINANÇAS, ORÇAMENTO E FISCALIZAÇÃO
VOTO EM SEPARADO AO PROJETO DE LEI N. 251/2021

Autora: Vereadora Cátia Rodrigues
Ementa: Estabelece medidas protetivas ao direito dos estudantes de Salvador ao aprendizado da língua portuguesa de acordo a norma culta e orientações legais de ensino, na forma que menciona.

Projeto de Lei. Estabelece medidas protetivas ao direito dos estudantes de Salvador ao aprendizado da língua portuguesa de acordo a norma culta e orientações legais de ensino, na forma que menciona. **Usurpação de competência do ente federativo. Desconformidade com as diretrizes orçamentárias e planejamento financeiro do Município. Rejeição**.

Relatório

Trata-se de projeto de lei de autoria da Vereadora Cátia Rodrigues que visa estabelecer medidas relacionadas ao aprendizado da língua portuguesa de acordo a norma culta e orientações legais de ensino, com foco na proibição de "linguagem neutra"[1] impondo penalidades aos servidores públicos e instituições de ensino (públicas e privadas).

O Setor de Análise e Pesquisa constatou conformidade com as normas regimentais e da técnica legislativa e que a matéria há amparo no Regimento Interno da Câmara Municipal de Salvador e Lei Orgânica do Município.

No entanto, o **setor técnico de Análise e Pesquisa** apontou questões de relevância:

(i) o julgamento da ADPF 460/PR pelo Supremo Tribunal Federal que declarou inconstitucional trecho da Lei Municipal 6.496/2015 de Cascavel/PR que

[1] De acordo com a proposição, a *linguagem neutra* seria "toda e qualquer forma de modificação do uso da norma culta da língua portuguesa e seu conjunto de padrões linguísticos, sejam escritos ou falados com a intenção de anular as diferenças de pronomes de tratamento masculinos e femininos baseando-se em infinitas possibilidades de gênero não existentes, mesmo que venha a receber outra denominação por quem a aplica" (parágrafo único do art. 3º. do PLE-251/2021)

vedava a adoção de políticas de ensino que tendam a aplicar a ideologia de gênero, o termo ‘gênero’ ou ‘orientação sexual’;

(ii) às referências da redação legislativa ao ente federativo, uma vez que a proposição abrange o território e os órgãos de município e não de Estado da Bahia.

Mesmo assim, na Comissão de Constituição e Justiça e Redação Final, o Projeto ora analisado foi declarado aprovado.

Na Comissão de Finanças, Orçamento e Fiscalização, foi designada a relatoria ao Vereador Fábio Souza.

No uso das suas competências como membra da Comissão, esta edil apresenta voto em separado.

Esse é o breve relatório. Passo a opinar.

Do ponto de vista do Regimento Interno da Câmara de Vereadores temos que o projeto desatende ao disposto no artigo 188 (interpretado de acordo com a Tese 917 do STF)[2] e, à luz Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, também desatende aos preceitos fiscais, na medida em que:

(i) extrapola os limites da competência em relação ao ente federativo, estipulando obrigação para todo o território do Estado da Bahia, inclusive estabelecendo a arrecadação de multa à Secretaria de Educação do Estado;

(ii) avança em competência federal no que tange à Lei de Diretrizes e Bases;e

(iii) estabelece normativa diametralmente oposta à toda a estruturação e planejamento municipal quanto à execução de Políticas Públicas e Direitos Humanos de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis, Transexuais e Trangêneros – LGBT em Salvador, criando flagrante antinomia com diversos diplomas legais do município de Salvador.

[2] **Tema 917, STF:** “Não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos”

Muito embora o Setor de Análise e Pesquisa tenha destacado que a proposição faz referências ao âmbito estadual, a questão passou insuspeita pela Comissão de Constituição e Justiça e não merece ter o mesmo caminho na Comissão Finanças, Orçamento e Fiscalização, especialmente porque, no âmbito fiscal, a proposição estabelece o recolhimento de multa por descumprimento da lei à Secretaria de Educação do Estado, o que flagrantemente extrapola os limites da competência em relação ao ente federativo.

Em seguida, adentrando ao mérito da proposição, tem-se que o projeto busca promover uma "adequação" da grade curricular, em especial no que tange às lições de Língua Portuguesa, o que no entendimento reiterado da jurisprudência nacional avança na competência federal da Lei de Diretrizes e Bases e, em última instância, na competência privativa da iniciativa do Poder Executivo quanto à suplementação dos currículos no que tange às peculiaridades locais dos educandos (o que também não é o caso).

A este teor, vale destacar que projetos similares foram levadas à apreciação do Poder Judiciário e culminaram na declaração de inconstitucionalidade das referidas proposições[3], a começar pela própria ADPF 460/PR citada pelo Setor de Análise e Pesquisa, que debatendo o tema das políticas públicas de ensino, declarou inconstitucional trecho da Lei Municipal 6.496/2015 de Cascavel/PR que vedava a adoção de políticas de ensino que tendam a aplicar a ideologia de gênero, o termo 'gênero' ou 'orientação sexual'.

Aqui é importante frisar que a "*neutralidade de gênero*" não possui nenhuma nota característica de interesse local que justifique a adição ao currículo do ensino fundamental e médio de Salvador a ponto de complementar a base nacional comum, o que implica afirmar que a sua inserção avança na competência federal.

[3] Vide: "Legislativo não pode incluir temas no currículo escolar, diz TJ-SP" (disponível em https://www.conjur.com.br/2019-dez-17/legislativo-nao-incluir-temas-curriculo-escolar-tj-sp); "Câmara não pode impor ensino de xadrez em escolas municipais, decide TJ-SP" (disponível em https://www.conjur.com.br/2021-jul-27/camara-nao-obrigar-ensino-xadrez-escolas-municipais)

Isto porque compete, privativamente, à União legislar sobre as diretrizes e bases da educação nacional, havendo apenas competência suplementar de municípios quando presente o interesse local (art. 30, incisos I e II da CF), o que é citado expressamente também pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, a Lei Federal 9.3.94/96 (grifos desta), e tal hierarquia de normas também encontra eco na jurisprudência nacional:

> **Art. 11.** Os Municípios incumbir-se-ão de: (...) III - baixar normas complementares para o seu sistema de ensino;
>
> **Art. 26.** Os currículos da educação infantil, do ensino fundamental e do ensino médio devem ter base nacional comum, a ser complementada, em cada sistema de ensino e em cada estabelecimento escolar, por uma parte diversificada, exigida pelas características regionais e locais da sociedade, da cultura, da economia e dos educandos.
>
> **Art. 27.** Os conteúdos curriculares da educação básica observarão, ainda, as seguintes diretrizes: **I -** a difusão de valores fundamentais ao interesse social, aos direitos e deveres dos cidadãos, de respeito ao bem comum e à ordem democrática;
>
> **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEIS NOS 6.702, DE 05 DE JUNHO DE 2012, E 7.304, DE 23 DE OUTUBRO DE 2017, DO MUNICÍPIO DE MOGI DAS CRUZES, QUE INTRODUZIRAM DISCIPLINAS NA GRADE EXTRACURRICULAR DA REDE MUNICIPAL DE ENSINO (EDUCAÇÃO SOBRE O USO DE DROGAS, EDUCAÇÃO AMBIENTAL E EDUCAÇÃO MORAL E CÍVICA), INTERFERINDO NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇO PÚBLICO - ATOS TÍPICOS DE ADMINISTRAÇÃO, CUJO EXERCÍCIO E CONTROLE CABEM AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO - VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES - AFRONTA AOS ARTIGOS 5º, 47, INCISOS II, XIV E XIX, LETRA 'A', E 144, TODOS DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL - INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA - AÇÃO PROCEDENTE**". (...)
>
> "**A grade curricular a ser cumprida pelas instituições de ensino é estabelecida pela União Federal, de modo a assegurar a formação básica comum, podendo o Município complementar o seu sistema de ensino, conforme as peculiaridades locais**. A competência para regulamentar a matéria, no entanto, é

privativa do Chefe do Poder Executivo, que tem condições de dimensionar adequadamente as consequências das alterações no currículo escolar".
(TJ-SP - ADI: 20721302720188260000 SP 2072130-27.2018.8.26.0000, Relator: Renato Sartorelli, Data de Julgamento: 15/08/2018, Órgão Especial, Data de Publicação: 16/08/2018)

De mais a mais, a proposição estabelece normativa diametralmente oposta à toda a estruturação e planejamento municipal quanto à execução de Políticas Públicas e Direitos Humanos de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis, Transexuais e Trangêneros – LGBT em Salvador, criando flagrante antinomia com diversos diplomas legais do município de Salvador, sendo útil citar as seguintes:

a) A LDO do ano vigente prevê o programa "Salvador Cidadã - Acolhedora, Justa e Igualitária" que entre seus objetivos "busca-se o combate à discriminação, a promoção de ações educativas e o acesso à cidadania" à população LGBT;

b) O Plano Municipal de Políticas e Direitos Humanos de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis, Transexuais e Trangêneros – LGBT (Decreto Municipal 32.959/2019)[4] estabelece como infração administrativa a prática de ato discriminatório contra pessoa em razão de sua orientação sexual ou identidade de gênero;

c) O mesmo Plano Municipal de Políticas e Direitos Humanos de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis, Transexuais e Trangêneros – LGBT (Decreto Municipal 32.959/2019) prevê como Ação Governamental na área estratégica de Educação a seguinte diretriz: "*implantação de políticas públicas educacionais que promovam uma educação inclusiva e laica, com linguagens e formatos acessíveis e adequados às temáticas LGBT, tendo como estratégia o enfrentamento a todas as formas de preconceito e discriminação de gênero e orientação sexual*" e como ação específica "*Garantir que a escolha dos livros do acervo das bibliotecas municipais e das escolas públicas municipais, linguagem e suas tecnologias promovam o reconhecimento da diversidade de orientação sexual, de identidade de gênero e os novos arranjos familiares*";

[4] Disponível em: http://www.reparacao.salvador.ba.gov.br/images/PLANO_LGBT.pdf Acesso em 17 de out. 2021

A este teor, vale destacar que proposição idêntica foi objeto de recente Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI 6925/SC), em tramitação no STF face ao Decreto Estadual 1.329/2021 de Santa Catarina, que proibiu o uso de linguagem neutra de gênero nas escolas e nos órgãos públicos do Estado, o que revela a potencialidade de judicialização e de ser declarado inconstitucional, além de representativo à irresponsabilidade fiscal caso seja aprovado na Casa, pois como indicado, é incompatível com a estrutura administrativa, organizacional e financeira do município de Salvador.

Por fim, mas não menos relevante, é necessário pontuar, especificamente sobre a questão linguística, pois em um caminho de avanços e conquistas de direitos para a Comunidade LGBTQIA+ a proposição também revela-se anacrônica.

Isto porque, dentro deste universo, há quem se identifique como mulher, como homem ou ainda como nenhum deles, os não-binários, ou "não conformistas" com o papel de gênero que lhe foi afirmado no momento do nascimento. Como consequência lógica, os não-binários não se sentem representados pela língua portuguesa, tendo em vista que, historicamente, a língua portuguesa possui dois gêneros gramaticais, o masculino e o feminino.

Ademais, Guilherme Ribeiro Mader argumenta que o "neutro", em nossa língua, no geral, é o masculino, um dos símbolos do machismo socialmente enraizado, utilizado: "a) no emprego de nomes masculinos para denotar seres humanos cujo gênero não é conhecido ou não é relevante; b) na concordância de gênero de predicados com sujeitos coordenados; e c) na concordância de predicados com pronomes que não distinguem entre os gêneros masculino e feminino[5]".

Neste sentido, a língua portuguesa não previu a mudança de paradigma que está ocorrendo no mundo e no país há alguns anos, que surgiu, principalmente, a partir dos estudos feministas e da teoria *queer*, frutos da evolução social e da necessidade de transformação daí sobrevinda. E é exatamente por este motivo que existe o anseio

[5] MADER, Guilherme Ribeiro Golaço. Masculino Genérico e Sexismo Gramatical. Dissertação submetida ao Programa de Pós-Graduação em Linguística da Universidade Federal de Santa Catarina, 2015, p. 18

pela adoção da linguagem neutra, para que pessoas que não se sentem representadas possam enfim assim se sentir. Transcreve-se, abaixo, trecho do "Manifesto Ile Para uma Comunicação Radicalmente Inclusiva[6]":

> *"A discussão de gênero e de sexualidade causa muito desconforto em vários círculos. Há quem não se sinta representade (a) (o) pelas formas normalizantes de expressão: ele ou ela (como se houvesse 2 possibilidades). Há quem fique desconfortável por perceber que tem gente querendo ser algo que não estava previsto na 'norma'. Essa divisão em dois, esse binarismo, deixa de fora uma enorme variedade de possibilidades, que não são nem uma coisa, nem outra. E quem está nesse grupo, do nem uma coisa nem outra, continua sendo gente, continua tendo direito de ser como é."*

Há algumas sugestões de sistemas para a utilização da linguagem neutra, de modo a substituir os pronomes binários por outros que abarquem e representem homens, mulheres e não-binários. O sistema ILU, por exemplo, propõe a substituição de 'Ele/ela' por 'Ilu', 'Dele/Dela' por 'Dilu', 'Meu/Minha' por 'Mi/Minhe', 'Seu/Sua' por 'Su/Sue', 'Aquele/Aquela' por 'Aquelu' e 'o/a' por 'le'.
E essa luta é, de fato, essencial, tendo em vista que a linguagem funciona como formadora e informadora do contexto de cada cidadão, devendo ser capaz de representar todos em suas realidades mais diversas. Neste sentido, estratégias gramaticais de neutralização de gênero funcionam como ferramenta para a efetivação do princípio da igualdade na democracia brasileira.

Isso porque o objetivo é claro: tornar a língua portuguesa inclusiva para pessoas transexuais, travestis, não-binárias, intersexo ou que não se sintam abrangidas pelo uso do masculino genérico, de modo que a proposição além de estar fortemente marcado pelo traço da censura prévia ao proibir o uso da linguagem neutra de gênero, viola preceitos fundamentais nas mais diversas áreas, como acesso à

[6] Disponível em https://diversitybbox.com/pt/manifesto-ile-para-uma-comunicacao-radicalmente-inclusiva/ Acesso em 16 de out. 2021

educação, saúde, assistência social e todas as demais políticas públicas que dependam da coleta de dados pessoais em documentos oficiais.

A linguagem não serve apenas para comunicar, sendo também ferramenta de representação e identificação. Por isso que não há como pretender que a língua portuguesa permaneça rígida e estática diante das transformações sociais e culturais. É neste sentido os ensinamentos do professor e linguista Marcos Bagno, que em seu livro "Preconceito linguístico", afirma que:

> [...] *enquanto a língua é um rio caudaloso, longo e largo, que nunca se detém em seu curso, a gramática normativa é apenas um igapó, uma grande poça de água parada, um charco, um brejo, um terreno alagadiço, à margem da língua. Enquanto a água do rio/língua, por estar em movimento, se renova incessantemente, a água do igapó/gramática normativa envelhece e só se renovará quando vier a próxima cheia*.[7][...]

Não se está a defender que não se deve preservar a língua portuguesa, principalmente como algo de identidade cultural e social do país. Mas é exatamente por representar a sociedade que há o dever de se observar a evolução social e as transformações daí exigidas. Neste sentido, o respeito e a visibilidade a segmentos historicamente discriminados são imperiosos e devem prevalecer sobre a preservação da norma culta da língua portuguesa na forma posta na proposição.

Em suma, com o devido respeito, o PLE-251/2021 é fadado a ser declarado inconstitucional e representará uma sinalização de irresponsabilidade fiscal caso seja aprovado na Casa.

DITO ISSO, CONCLUÍMOS:

Em termos materiais, o PLE-251/2021 é contrário à gestão tributária responsável da Cidade, pois:

[7] BAGNO, Marcos. Preconceito linguístico. São Paulo, Edições Loyola, p. 67.

(i) extrapola os limites da competência em relação ao ente federativo, estipulando obrigação para todo o território do Estado da Bahia, inclusive estabelecendo a arrecadação de multa à Secretaria de Educação do Estado;

(ii) avança em competência federal no que tange à Lei de Diretrizes e Bases; e

(iii) estabelece normativa diametralmente oposta à toda a estruturação e planejamento dos instrumentos financeiros municipal quanto à execução de Políticas Públicas e Direitos Humanos de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis, Transexuais e Transgêneros – LGBT em Salvador, criando flagrante antinomia com diversos diplomas legais do município de Salvador.

E para além disso, no mérito, a sua aprovação representará o risco de judicialização tendo em vista comparativos com outros precedentes judiciais.

Entendo, assim, que a proposição não atende aos aspectos constitucionais, financeiros e legais necessários ao seu regular trâmite. **VOTO PELA SUA REPROVAÇÃO**.

É o parecer.

Salvador, 18 de outubro de 2021

MARTA RODRIGUES
VEREADORA