COMISSÃO DE SAÚDE, MEIO AMBIENTE E EDUCAÇÃO

PARECER

1 – Relatório:

Trata-se de Projeto de Lei, de autoria do vereador Alcântaro Victor Lazzarini Campos, que ***DISPÕE SOBRE O RESPEITO DOS SERVIÇOS PÚBLICOS MUNICIPAIS À DIGNIDADE ESPECIAL DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES, PESSOAS EM DESENVOLVIMENTO E EM CONDIÇÃO DE ESPECIAL FRAGILIDADE PSICOLÓGICA***.

Traz em sua justificativa que esta Lei será a garantia da eficácia e do respeito aos direitos da infância e adolescência, conscientizando as famílias, a Sociedade Civil e aos servidores públicos municipal acerca da Constituição e das leis federais vigentes no país. Esta é a razão pela qual repete trechos da Constituição e das Leis Federais vigentes no texto da Lei Municipal.

É o breve Relatório.

2 – Voto:

A proposta do ilustre Vereador apesar de ter o parecer favorável da Comissão de Constituição e Justiça alegando não ter encontrado qualquer óbice à sua tramitação, traz em seu texto vários artigos que denotam a sua inconstitucionalidade caracterizada principalmente por vícios de inciativa.

Esclarecidos tais pontos, o exame do caso impõe que se examinem as seguintes questões:

1 - Os municípios detêm competência para legislar sobre políticas de ensino com o alcance aqui examinado?

2. É possível suprimir conteúdos que versem sobre sexualidade na educação escolar, à luz dos mandamentos constitucionais que tratam do direito à educação?

3. Tal supressão é compatível com o direito à igualdade e com a doutrina da proteção integral, aplicável a crianças e adolescentes?

A resposta às três questões é negativa, como passo a demonstrar:

A competência legislativa da União para dispor sobre educação (CF, art. 22, XXIV, e art. 24, IX).

De acordo com a Constituição de 1988, compete privativamente à União dispor sobre as diretrizes e bases da educação nacional (CF/88, art. 22, XXIV). Compete-lhe, ainda, estabelecer normas gerais sobre a matéria, a serem complementadas pelos Estados, no âmbito da sua competência normativa concorrente (CF/88, art. 24, IX). Cabe, por fim, aos Municípios suplementar as normas federais e estaduais (CF/88, art. 30, II).

Importante salientar que legislar sobre as diretrizes da educação significa dispor sobre a orientação e sobre o direcionamento que devem conduzir as ações na matéria. Tratar das bases do ensino implica, por sua vez, prever os alicerces que servem de apoio à educação, os elementos que lhe dão sustentação e que lhe conferem coesão.

Ocorre que a Constituição estabelece expressamente como diretrizes para a organização da educação: a promoção do pleno desenvolvimento da pessoa, do desenvolvimento humanístico do país, do pluralismo de ideias, bem como da liberdade de ensinar e de aprender (CF/88, art. 205; art. 206, II e III; art. 214).

Confira-se o teor dos pertinentes dispositivos:

> *"Art. 205. A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho."*
>
> *"Art. 206". O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:*
> [...]
>
> *II - liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber;*
>
> *III - pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas, e coexistência de instituições públicas e privadas de ensino".*
>
> *"Art. 214". A lei estabelecerá o plano nacional de educação, de duração decenal, com o objetivo de articular o sistema nacional de educação em regime de colaboração e definir diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação para assegurar a manutenção e desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis, etapas e modalidades por meio de ações integradas dos poderes públicos das diferentes esferas federativas que conduzam a:*
> *[...]*

> *V – promoção humanística, científica e tecnológica do País.".*

O presente Projeto de Lei ora analisado traz uma série de vedações a adoção de política educacional que trate de sexualidade e proíbe até mesmo que se utilizem imagens de órgãos genitais. Suprime, portanto, campo do saber das salas de aula e do horizonte informacional de crianças e jovens, interferindo sobre as diretrizes que, segundo a própria Constituição, devem orientar as ações em matéria de educação. Ao legislar em tais termos, o Legislativo Municipal dispôs, portanto, sobre matéria objeto da competência privativa da União sobre a qual deveria se abster de tratar.

Além disso, estabelece norma que conflita com a Lei 9.394/1996 ("Lei de Diretrizes e Bases de Educação"), editada pela União, com base no exercício de tal competência privativa, e que prevê, além da garantia dos valores constitucionais acima elencados, o respeito à liberdade, o apreço à tolerância e a vinculação entre educação e práticas sociais como princípios que devem orientar as ações educacionais (arts. 2º e 3º, II, III e IV).

Veja-se o teor dessa última:

> *"Art." 2º A educação, dever da família e do Estado, inspirada nos princípios de liberdade e nos ideais de solidariedade humana, tem por finalidade o pleno desenvolvimento do educando, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.*
>
> *Art. 3º O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:*
> *.....*
>
> *II - liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar a cultura, o pensamento, a arte e o saber;*
>
> *III - pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas;*
>
> *IV - respeito à liberdade e apreço à tolerância;*
> *.....*
>
> *XI - vinculação entre a educação escolar, o trabalho e as práticas sociais.".*

Desse modo, sequer seria possível defender que Lei municipal decorre apenas do exercício da competência normativa suplementar por parte do Município de Aracruz/ES (CF/88, art. 30, II). Ainda que se viesse a admitir a possibilidade do exercício de competência suplementar na matéria, seu exercício jamais poderia ensejar a produção de norma antagônica às diretrizes constantes da Lei 9.394/1996.

Assim, há plausibilidade na alegação de violação da competência privativa da União para legislar sobre diretrizes e bases da educação, quer porque os Municípios não detêm competência legislativa – nem mesmo concorrente – para dispor sobre diretrizes do sistema educacional (CF/88, art. 22, XXIV), quer porque, ainda que se admitisse sua competência para suplementar as normas gerais da União na matéria, a lei municipal jamais poderia conflitar com essas últimas (CF/88, art. 30, II).

O alcance do direito à educação:

Como já mencionado, a educação assegurada pela Constituição de 1988, segundo seu texto expresso, é aquela voltada a promover o pleno desenvolvimento da pessoa, a sua capacitação para a cidadania, bem como o desenvolvimento humanístico do país (CF/88, arts. 205 e 214).

Trata-se de educação emancipadora, fundada, por dispositivo constitucional expresso, no pluralismo de ideias, na liberdade de aprender e de ensinar, cujo propósito é o de habilitar a pessoa para os mais diversos âmbitos da vida, como ser humano, como cidadão e como profissional (CF/88, art. 206, II, III e V).

Tais disposições constitucionais estão alinhadas, ainda, com normas internacionais ratificadas pelo Brasil. Nesse sentido, o Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais e o Protocolo Adicional de São Salvador à Convenção Americana sobre Direitos Humanos reconhecem que a educação deve visar ao pleno desenvolvimento da personalidade humana, à capacitação para a vida em sociedade e à tolerância e, portanto, fortalecer o pluralismo ideológico e as liberdades fundamentais.

A proibição de tratar de conteúdos em sala de aula sem uma justificativa plausível, a toda evidência, encontra-se em conflito com tais valores. Em primeiro lugar, não se deve recusar aos alunos acesso a temas com os quais inevitavelmente travarão contato na vida em sociedade. A educação tem o propósito de prepará-los para ela. Além disso, há uma evidente relação de causa e efeito entre a exposição dos alunos aos mais diversos conteúdos e a aptidão da educação para promover o seu pleno desenvolvimento.

Quanto maior é o contato do aluno com visões de mundo diferentes, mais amplo tende a ser o universo de ideias a partir do qual pode desenvolver uma visão crítica, e mais confortável tende a ser o trânsito em ambientes diferentes dos seus. É por isso que o pluralismo ideológico e a promoção dos valores da liberdade são assegurados na Constituição e em todas as normas internacionais antes mencionadas.

O presente Projeto de Lei caminha na contramão de tais valores ao cercear que as escolas tratem da sexualidade em sala de aula ou que instruam seus alunos sobre temas sexuais, quando na realidade as crianças têm acesso facilitado a estes temas através da internet e não tratar destes temas no âmbito do ensino não suprime a prática sexual da experiência humana, apenas contribui para a desinformação das

crianças e dos jovens a respeito de tais temas, para a perpetuação de estigmas e do sofrimento que deles decorrem.

Trata-se, portanto, de uma proibição que impõe aos educandos uma limitação do conhecimento, dos seus direitos e a ignorância sobre uma dimensão fundamental da experiência humana e que tem, ainda, por consequência, impedir que a educação desempenhe seu papel fundamental de transformação cultural, de promoção da igualdade e da própria proteção integral assegurada pela Constituição às crianças e aos jovens, onde trata a educação como instrumento de transformação cultural e de promoção do direito à igualdade.

A escola é uma dimensão essencial da formação de qualquer pessoa. O lugar por excelência em que se constrói a sua visão de mundo. Trata-se, portanto, de um ambiente essencial para a promoção da transformação cultural, para a construção de uma sociedade aberta à diferença, para a promoção da igualdade.

A matéria não é nova e foi objeto de um dos casos mais paradigmáticos do constitucionalismo contemporâneo. Em Brown v. Board of Education, a Suprema Corte norte-americana reconheceu a inconstitucionalidade da imposição de escolas separadas para brancos e negros, ao fundamento de que as escolas são um ambiente essencial para a formação da cidadania, para promoção de valores culturais e da igualdade, e que a mera separação contribuía para a perpetuação da discriminação racial.

Também o Tribunal Constitucional Alemão já se pronunciou sobre a função da educação nas escolas públicas e reconheceu a constitucionalidade da introdução da educação sexual no currículo do ensino fundamental. Na oportunidade, observou que a missão das escolas não é apenas a de transmitir conhecimento geral, mas, sobretudo de possibilitar uma educação mais ampla e preparar o cidadão para a vida em sociedade. Esclareceu, ainda, que o comportamento sexual integra o comportamento geral, que a educação sexual é parte da formação do indivíduo e que o Estado tem o dever de oferecer aos jovens uma educação compatível com a vida contemporânea (BVerfGE 47, 46).

Veja-se trecho da decisão:

> *"[...]. Mesmo que existam – como supra-apresentado – razões para crer que o lugar adequado à educação sexual individual seja o lar, deve-se, entretanto, por outro lado, também considerar que a sexualidade apresenta diversas referências sociais. O comportamento sexual é uma parte do comportamento geral. Assim, não se pode proibir ao Estado que este considere a educação sexual como importante elemento da educação total de um indivíduo jovem. Disso faz parte também proteger e alertar as crianças contra ameaças de cunho sexual."*

Razões semelhantes às invocadas nos casos acima impedem a vedação à abordagem de assuntos relacionados à educação sexual no caso das escolas Aracruzenses.

Educação sexual e proteção integral da criança e do adolescente:

É importante considerar, ainda, que os alunos são seres em formação, que naturalmente experimentam a sua própria sexualidade, que desenvolvem suas identidades de gênero, sua orientação sexual, e que elas podem ou não corresponder ao padrão cultural naturalizado. A educação sobre o assunto pode ser, assim, essencial para sua auto compreensão, para assegurar sua própria liberdade, sua autonomia, bem como para proteger o estudante contra a discriminação e contra ameaças de cunho sexual.

Nessa linha, deve-se ter em conta que o art. 227 da Constituição assenta o princípio da proteção integral da criança, do adolescente e dos jovens, atribuindo à família, à sociedade e ao Estado o dever de lhes assegurar todos os direitos necessários ao seu adequado desenvolvimento, entre os quais se destacam: o direito à educação, à liberdade e à proteção contra toda forma de negligência, discriminação, violência, crueldade e opressão.

Confira-se o teor do dispositivo:

> *"Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão."*

Em virtude da condição de fragilidade e de vulnerabilidade das crianças, dos adolescentes e dos jovens, a Constituição sujeita-os a um regime especial de proteção, para que possam se estruturar como pessoas e verdadeiramente exercer a sua autonomia.

Educar nossos jovens sobre sexualidade integra tal regime especial de proteção porque é fundamental para permitir que se desenvolvam plenamente como seres humanos. **Por óbvio, tratar de tais temas não implica pretender influenciar os alunos, praticar doutrinação sobre o assunto ou introduzir práticas sexuais. Significa ajudá-los a compreender a sexualidade e protegê-los contra a discriminação e a violência.**

A escola pode sim e, aliás, deve auxiliar a toda/o estudante a aprender a relacionar-se afetiva e sexualmente, possibilitando que possa amadurecer "sem fantasmas medievais" a persegui-lo/a. A escola não pode ser um palco de omissões no qual não entre em cena uma parte importante da vida: a sexualidade.

É na escola que se pode aprender que todos os seres humanos são dignos de igual respeito e consideração. O não enfrentamento do estigma e do preconceito nas escolas, principal espaço de aquisição de conhecimento e de socialização das

crianças, contribui para a perpetuação de tais condutas e para a sistemática violação da autoestima e da dignidade de crianças e jovens. Não tratar temas relacionados à sexualidade na escola viola, portanto, o princípio da proteção integral assegurado pela Constituição.

Conclusão:

É no ambiente escolar, rico em diversidade cultural e social, onde crianças e adolescentes se encontram com o objetivo de construção de aprendizado, de culturas e valores. E os educadores têm um compromisso de auxiliar na formação de cidadãs e cidadãos críticos e conscientes de seus direitos e deveres.

A melhor educação é aquela que se consegue acompanhar o interesse da criança pelos mais diversos temas e as respostas devem ser as mais acessíveis possíveis para cada faixa etária. É de conhecimento amplo que na maioria das famílias os pais não se sentem à vontade ou mesmo habilitados para falar sobre estes temas com os filhos ao mesmo tempo em que os filhos não se sentem seguros ou com liberdade suficiente para questionarem seus pais. Assim, as escolas passam a cumprir este papel. Na medida em que educação sexual na família é insuficiente ou inexistente caberá à escola essa tarefa, que é muito importante no desenvolvimento da criança, quando ela começa a se interessar pelo corpo, pelas funções de cada órgão, entre eles, os órgãos sexuais e pela sexualidade.

O conteúdo daquilo que possa ser veiculado nas atividades escolares é assunto que não se situa no domínio normativo de Estados ou Municípios, pois, reclama uniformidade e centralidade e possui generalidade, cujo trato se radica na competência normativa da União (arts. 22, XXIV, e 24, XV, CF), caracterizando-se a invasão da esfera de competência normativa Federal e extrapolação do domínio normativo municipal.

Por todo o exposto, esta relatoria se posiciona **CONTRÁRIA** ao prosseguimento da matéria constante no Projeto de Lei 002/2018, por violar princípios esculpidos no Art. 206 da Constituição Federal e seus incisos, que garantem o pleno direito ao ensino.

Aracruz-ES, 07 de novembro de 2018.

DILEUZA MARINS DEL CARO
Relatora