

P A R E C E R

Nº 1902/2024¹

- PG – Processo Legislativo. Emenda supressiva ao PL 191/2023, que institui a Política Municipal de Linguagem Simples nos órgãos e entidades da administração pública direta e indireta no âmbito do Município. Análise da validade. Considerações.

CONSULTA:

A Consulente, Câmara, encaminha, para análise a Emenda Supressiva ao Projeto de Lei nº 191/2023, de autoria do Vereador, que "Institui a Política Municipal de Linguagem Simples nos órgãos e entidades da administração pública direta e indireta no âmbito do Município".

RESPOSTA:

Primeiramente, cumpre consignar que o Projeto de Lei 191/2023, de iniciativa parlamentar, pretende institui a Política Municipal de Linguagem Simples nos órgãos e entidades da administração pública direta e indireta no âmbito do Município.

À vista disso, foi proposta emenda supressiva do inciso XI, do art. 5º, PL 191/2023, ora sob exame, o qual não se permite usar "novas formas de flexão de gênero e de número das palavras da língua portuguesa, em contrariedade às regras gramaticais consolidadas ao Vocabulário Ortográfico da Língua Portuguesa (Volp) e ao Acordo Ortográfico da Língua Portuguesa, promulgado pelo Decreto Federal nº 6.583, de 29 de setembro de 2008". Assim, ao suprimir a proibição disposta no referido inciso, permitido estará o uso da "linguagem neutra ou dialeto binário".

¹PARECER SOLICITADO POR DÉBORA BORGES RENGEL, ANALISTA LEGISLATIVO - CÂMARA MUNICIPAL (FOZ DO IGUAÇU-PR)

Acerca dessa temática, é de se consignar que há um imenso debate jusfilosófico sobre o direito das mulheres, o machismo estrutural e o chamado gênero neutro/não binário. Vejamos as lições do professor Paulo Lôbo para tornar o parecer o mais imparcial possível:

"O direito de família avançou de modo revolucionário na viragem do século XX para o século XXI, como nenhum outro ramo do direito, mas não podemos subestimar as resistências culturais ancoradas nos resíduos do modelo patriarcal. "A inferioridade da mulher se traduzia em duas instituições: 1ª - o poder marital, comparável ao poder paterno sobre os filhos, consistindo em poder forte sobre a pessoa; o marido, ensinava o Código, deve proteção, a mulher obediência; 2ª - a incapacidade, que interditava a mulher de figurar na cena jurídico-judiciária sem autorização do marido e a colocava no mesmo nível de um menor" (Carbonnier, 1996, p. 213).

Já no final do século XVIII, Mary Wollstonecraft, pensadora feminista pioneira, publicou *A vindication of the rights of woman*, sustentando que não podemos defender nossa posição a favor dos direitos dos homens, sem assumir um interesse semelhante nos direitos das mulheres, pois a justiça, por sua própria natureza, tinha de ter alcance universal, em vez de ser aplicável aos problemas de algumas pessoas, mas não de outras. A emancipação jurídica, social e econômica das mulheres deve muito à luta dos movimentos feministas, notadamente nos anos 1960 e 1970, para a derrocada das desigualdades e preconceitos da sociedade e da família patriarcais.

Magistrados e membros do Ministério Público latino-americanos, em colóquio patrocinado pela ONU, em 2005, concluíram que há obstáculos reais para a eliminação de todas as formas de discriminação contra a mulher, em virtude da "persistência do sistema patriarcal que gera desequilíbrio de relações de poder entre a mulher e o homem", dominado principalmente pela concepção tradicional da família nuclear,

influenciada por fatores religiosos e culturais.

Não é surpreendente que, em mais de dois séculos da revolução liberal, haja necessidade de um direito das mulheres, notadamente em países onde se supunha resolvido o problema. Não se trata de expressão de feminismo radical, mas de séria investigação das condições reais do ordenamento jurídico em assegurar-lhes a plenitude como sujeitos de direitos, em total paridade com os homens. A matéria é necessariamente interdisciplinar, não podendo ficar contida no campo tradicional do direito de família. Em estudo dedicado à matéria, a jurista norueguesa Tove Stang Dahl (1993, *passim*) faz aplicação desse direito no campo da teoria geral do direito, em situações específicas, dentre outras: a) ao direito das mulheres ao dinheiro; b) ao direito das donas de casa; c) à discriminação na situação de desemprego.

O tema assume importância relevante quando se discute o gênero neutro, que vê homens e mulheres como iguais em direitos, afastando propositadamente as diferenças. Enquanto se avançava na busca da igualdade jurídica integral entre homens e mulheres - no Brasil, só alcançável com a Constituição de 1988 - que vencesse a desigualdade, justificada em preconceitos e discriminações em razão do sexo, as diferenças foram obscurecidas porque não contribuíam para se alcançar o penoso objetivo.

Vencida a etapa da igualdade jurídica, vem à tona a rica dimensão psicossocial das diferenças entre os gêneros, que a dogmática do direito de família não pode mais descurar. O imenso desafio é a compatibilidade das diferenças com o princípio da igualdade jurídica, para que não se retroceda à discriminação em razão do sexo, que a Constituição veda". (In: LÔBO, Paulo. Direito civil. Vol. 5. Famílias. 8 ed. São Paulo. Saraiva Educação. 2018, p. 46-47)

Conquanto possa haver fundamentos gramaticais cultos, clássicos e conservadores para a propositura, já que as gramáticas clássicas não registram a existência do "gênero neutro" ou não binário na língua portuguesa, ao contrário do que ocorre em outras línguas como, p. ex., o alemão, cf. MARTINO, Agnaldo. Português esquematizado®. 3. ed. rev. São Paulo. Saraiva. 2014 e PESTANA, Fernando. A gramática para concursos públicos. 3 ed. Rio de Janeiro. Método. 2017, fato é que, sob nenhum ângulo, não se trata de matéria afeta ao interesse local.

Como sabido, ao Município foi atribuída competência para legislar sobre assuntos de interesse local, para suplementar a legislação federal e estadual no que couber e a competência dita comum, exercida pelos diversos entes federativos, representada por longo rol de temas que devem ser objeto de ação por essas esferas. Vejamos a doutrina do IBAM sobre o interesse local:

"Boa parte da doutrina vem defendendo que o "interesse local" deve ser entendido da mesma maneira que se definia o "peculiar interesse, ou seja, com destaque para a ideia da predominância do interesse do Município sobre o eventual interesse regional ou nacional, excluindo a ideia de interesse exclusivo ou privativo da localidade. Enquanto o Município não foi inserido formalmente no seio da Federação brasileira, prevaleceu o critério clássico do peculiar interesse como peça-chave para a definição das atribuições municipais. Contudo, a partir do momento em que o Município passou a integrar o Estado Federal, o legislador constituinte de 1988 adotou a fórmula do "interesse local", que abrange maior número de atividades, principalmente se forem levadas em consideração as competências exclusivas que lhe foram asseguradas pelo art. 30 da CF. Defendendo essa posição, há grandes nomes como Hely Lopes Meirelles (Direito municipal brasileiro. 8ª ed. São Paulo: Malheiros Editores. 1996, p.101): "Interesse local não é interesse exclusivo do Município; não é interesse privativo da localidade; não é interesse único dos municípios. Se se exigisse essa exclusividade, essa privatividade, essa unicidade, bem reduzido ficaria o âmbito da administração

local, aniquilando-se a autonomia de que faz praça a Constituição. Mesmo porque não há interesse municipal que não o seja reflexamente da União e do Estado membro, como também não há interesse regional ou nacional que não ressoe nos Municípios, como partes integrantes da Federação brasileira. O que define e caracteriza o "interesse local", inscrito como dogma constitucional, é a predominância do interesse do Município sobre o do Estado ou da União". Assim, percebe-se a problemática que envolve a definição da cláusula aberta "interesse local" em relação à elasticidade de matérias que comporta a fórmula do interesse local, conforme leciona Celso Ribeiro Bastos (Curso de direito constitucional. 13ª ed. São Paulo: Saraiva. 1990, p.277): "A imprecisão do conceito de interesse local, se por um lado pode gerar a perplexidade diante de situações inequivocamente ambíguas, onde se entrelaçam em partes iguais os interesses locais e os regionais, por outro, oferece uma elasticidade que permite uma evolução da compreensão do Texto Constitucional, diante da mutação por que passam certas atividades e serviços. A variação de predominância do interesse municipal, no tempo e no espaço, é um fato, particularmente no que diz respeito à educação primária, trânsito urbano, telecomunicações etc". A expressão "interesse local", introduzida pela atual Constituição, compreende amplo campo de atribuições da municipalidade, alcançando tudo que estiver relacionado diretamente com a vida dos seus habitantes e as conveniências da administração local. A nova fórmula tem amplitude maior que a prevista no regime anterior, pois a autonomia municipal foi reforçada em vários dispositivos da Constituição Federal, em especial nos arts. 18, 23, 29, 29-A e 30". (In: Manual Do Prefeito. Coord. Marcos Flávio R. Gonçalves. 14 ed. Revista, Aum. e Atual. Rio de Janeiro. IBAM. 2013, p. 14-15)

Nesse sentido, não podemos deixar de trazer a lume a recente decisão (16/05/2024) do Min. Alexandre de Moraes, do Supremo Tribunal Federal, quando da apreciação da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 1155, que suspendeu os efeitos de uma lei do Município de Ibirité (MG) que proibia o ensino de "linguagem neutra ou

dialeto não binário" nas escolas públicas e privadas e seu uso por agentes públicos da cidade.

De acordo com o relator, **os municípios não podem legislar sobre normas que tratem de currículos, conteúdos programáticos, metodologias de ensino ou modos de exercício da atividade docente.** Esses temas são de competência privativa da União, porque devem ter tratamento uniforme em todo o país. Em suma, em sua decisão, o ministro afirma que a proibição de divulgação de conteúdos na atividade de ensino caracteriza uma ingerência explícita do Poder Legislativo municipal no currículo pedagógico das instituições vinculadas ao Sistema Nacional de Educação e, conseqüentemente, submetidas à Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

Em que pese a ADPF acima verse sobre a proibição do uso da linguagem neutra no âmbito das escolas públicas, as quais estão incluídas na administração pública direta, fato é que ao impor essa proibição também aos demais órgãos e entidades do Poder Público Municipal, o PL 191/2023, de iniciativa parlamentar, como um todo, invade a competência do Poder Executivo de dispor a respeito, violando, assim, o princípio constitucional da separação dos poderes.

Acerca do tema, não podemos deixar de mencionar a Tese nº 917 da repercussão geral do STF:

"Ementa. Recurso extraordinário com agravo. Repercussão geral. 2. Ação Direta de Inconstitucionalidade estadual. Lei 5.616/2013, do Município do Rio de Janeiro. Instalação de câmeras de monitoramento em escolas e cercanias. 3. Inconstitucionalidade formal. Vício de iniciativa. Competência privativa do Poder Executivo municipal. Não ocorrência. **Não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos.** 4. Repercussão geral reconhecida com reafirmação da jurisprudência desta Corte. 5. Recurso

extraordinário provido." (STF. RE nº 878.911/RJ. Rel. Min. Gilmar Mendes. Julgamento: 29/09/2016. Publicação: 11/10/2016). (Grifos nossos).

Muito embora a propositura em tela não mencione regime jurídico dos servidores, ela interfere na estrutura e atribuições de órgãos e agentes do Poder Executivo.

Em suma, a preservação ou a superação da gramática por questões ideológicas não se insere nas competências municipais ligadas à preservação do interesse local, razão pela qual a propositura do PL 191/2023, não reúne condições para validamente prosperar e, por conseguinte, da própria emenda supressiva, que perderia seu objeto.

É o parecer, s.m.j.

Fabienne Oberlaender Gonini Novais
Assessora Jurídica

Aprovo o parecer

Priscila Oquioni Souto
Consultora Jurídica

Rio de Janeiro, 08 de julho de 2024.