

09/12/2024

PLENÁRIO

**ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 1.151  
SANTA CATARINA**

<b>RELATOR</b>	<b>: MIN. DIAS TOFFOLI</b>
<b>REQTE.(S)</b>	<b>: ALIANCA NACIONAL LGBTI E OUTRO(A/S)</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: AMANDA SOUTO BALIZA</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: PAULO ROBERTO IOTTI VECCHIATTI</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: GABRIEL DIL</b>
<b>INTDO.(A/S)</b>	<b>: CÂMARA MUNICIPAL DE BALNEÁRIO CAMBORIÚ</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: PROCURADOR-GERAL DA CÂMARA MUNICIPAL DE BALNEÁRIO CAMBORIÚ</b>

**EMENTA**

Direito constitucional. Arguição de descumprimento de preceito fundamental. Lei nº 4.797/23 do Município de Balneário Camboriú/SC. Proibição de linguagem neutra na grade curricular e no material didático. Instituições de ensino públicas ou privadas, assim como em Concursos públicos e respectivos editais. Medida protetiva do suposto direito dos estudantes de aprender a língua portuguesa conforme a norma culta. Legitimidade ativa *ad causam*. Instituições que se caracterizam como “entidade de classe de âmbito nacional” (CRFB/88, art. 103, inciso IX). Abertura da jurisdição constitucional a organizações da sociedade civil vocacionadas à defesa de direitos fundamentais de minorias sociais e grupos vulnerabilizados. Alegação de não cabimento de ADPF. Atendimento do requisito da subsidiariedade (Lei nº 9.882/99, art. 4º, § 1º). Alegação de ausência parcial de impugnação específica. Impugnação da lei na íntegra. Vício formal. Causa de pedir aberta. Preliminares rejeitadas. Verificação de inconstitucionalidades formal e material. Usurpação de competência privativa da União para dispor sobre as diretrizes e bases da educação nacional (CRFB/88, art. 22, inciso XXIV) e sobre normas ortográficas da língua portuguesa e léxico oficial (CRFB/88, art. 13). Ofensa à liberdade de expressão, à liberdade de cátedra e ao pluralismo de ideias e concepções pedagógicas (CRFB/88,

**ADPF 1151 / SC**

**arts. 5º, inciso IV, e 206, incisos II e II). Violação do princípio da não discriminação. Procedência do pedido.**

1. Arguição de descumprimento de preceito fundamental ajuizada pela **Aliança Nacional LGBTI+ (“Aliança”)** e pela **Associação Brasileira de Famílias Homotransafetivas (“ABRAFH”)** contra a Lei nº 4.797 do Município de Balneário Camboriú/SC, de 4 de outubro de 2023, pela qual se proíbe a utilização de linguagem neutra na grade curricular e no material didático de instituições de ensino públicas ou privadas, bem como em concursos públicos e respectivos editais no âmbito da municipalidade.

2. As requerentes detêm legitimidade para deflagrar ação de controle concentrado de constitucionalidade, nos termos do art. 103, inciso IX, da Constituição Federal, por se caracterizarem como organizações da sociedade civil vocacionadas à defesa de grupos minoritários ou vulnerabilizados. Precedentes. Verifica-se a pertinência temática entre a norma objeto da arguição e os objetivos institucionais de defesa dos direitos à livre orientação sexual e à livre identidade e expressão de gênero.

3. O fato de ser cogitável o controle concentrado e abstrato em sede estadual não obsta o conhecimento de arguição de descumprimento de preceito fundamental, sobretudo quando se verificam, como na hipótese, a possibilidade de repetição da matéria e a relevância do(s) preceito(s) fundamental(is) invocado(s), de modo a apontar para a arguição como o único instrumento realmente eficaz para se sanar a controvérsia constitucional. Precedentes.

4. Na espécie, de fato, as entidades requerentes não se desincumbiram do ônus de impugnar especificamente o disposto na parte final dos arts. 2º e 3º, **caput**, no que se refere à proibição de linguagem neutra em concursos públicos e respectivos editais. Todavia, não se vislumbra como cindir o objeto da arguição, como requerido. É que, nesse ponto, estaria o município não só estabelecendo regras a serem seguidas pela administração pública municipal, como também — e, principalmente — legislando sobre normas de ortografia da língua

**ADPF 1151 / SC**

portuguesa e léxico oficial, o que exorbita de sua competência. Ademais, uma vez impugnado o diploma legal em sua integralidade, por incorrer em vício formal, inexistente óbice ao exame amplo pela Suprema Corte. Isso porque, nas ações de controle concentrado, a causa de pedir é aberta, o que significa dizer que o juízo de adequação (ou não) de determinada norma é realizada em cotejo com todo o ordenamento constitucional vigente ao tempo da sua edição. Precedentes.

5. Dada a distribuição constitucional de competências, incumbe à União editar normas sobre as diretrizes e bases da educação nacional (CF/88, art. 22, inciso XXIV), matéria que requer tratamento uniforme em todo o país, como também estabelecer as normas gerais sobre educação e ensino (CF/88, art. 24, inciso IX), as quais servirão de parâmetro aos estados e ao Distrito Federal para a organização dos respectivos sistemas de ensino.

6. No caso em apreço, o Município de Balneário Camboriú/SC, a pretexto de estabelecer medidas protetivas ao direito dos estudantes ao aprendizado da língua portuguesa de acordo com as normas legais de ensino, vedou a utilização da linguagem neutra na grade curricular e no material didático de instituições de ensino e, com isso, além de pretender disciplinar matéria que deve receber tratamento uniforme em todo o país, excede de sua competência legislativa suplementar (CRFB/88, art. 30, inciso II) ao dispor de forma contrária aos princípios estabelecidos pela LDB, usurpando, assim, competência privativa da União para dispor sobre as diretrizes e bases da educação nacional (CRFB/88, art. 22, inciso XXIV). Precedentes.

7. Além disso, ao proibir o uso de linguagem neutra nos concursos públicos realizados no âmbito da municipalidade e nos respectivos editais, o Município de Balneário Camboriú/SC usurpa competência privativa da União para dispor sobre as normas de ortografia da língua portuguesa e o léxico oficial, em consonância com o que estabelece o art. 13 da Constituição Federal, porquanto tal “matéria só pode ser regulada pelo Congresso Nacional, sendo vedada a edição de leis estaduais e municipais, contra ou a favor da linguagem neutra” (ADPF nº 1.159-MC-

**ADPF 1151 / SC**

Ref, Rel. Min. **Flávio Dino**, julgado em 7/8/24, DJe de 21/8/24).

8. A proibição de determinada variação linguística do idioma oficial constitui, por si só, uma injustificável restrição à liberdade de expressão (CRFB, art. 5, inciso IV), afigurando-se ainda mais gravosa quando inserida em um contexto de educação e ensino, pelo fato de a Constituição Federal privilegiar a liberdade de aprender, de ensinar, de pesquisar e de divulgar o pensamento, a arte e o saber, além do pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas (CRF/88, art. 206, incisos II e III).

9. Ademais, a Constituição de 1988, ao enumerar os objetivos da República Federativa do Brasil, acaba por determinar às instituições estatais que atuem de maneira a combater a desigualdade, o que inclui, obviamente, as desigualdades decorrentes da construção cultural e social de gênero. Nesse sentido, o Supremo Tribunal Federal, ao julgar a ADI nº 5.668, Rel. Min. **Edson Fachin**, reconheceu a obrigação por parte das escolas públicas e particulares de coibir as discriminações por gênero, por identidade de gênero e por orientação sexual, coibindo também o **bullying** e as discriminações em geral de cunho machista (contra meninas cisgênero e transgênero) e homotransfóbicas (contra **gays**, lésbicas, bissexuais, travestis e transexuais).

10. Nessa linha, a proibição à linguagem neutra parece seguir direção oposta ao que já foi decidido pelo Supremo Tribunal Federal, mormente quando se considera que a linguagem neutra (ou “inclusiva”, ou “não binária”) nada mais é que uma variação linguística que, correspondendo à reafirmação linguística da identidade de pessoas que não se veem representadas pelo tradicional binarismo de gênero (masculino e feminino), objetiva combater preconceitos e discriminações, ou simplesmente procura não demarcar gênero em construções textuais.

11. Se é pela linguagem que o ser humano existe e se expressa, em última análise, a utilização de tal ou qual variação linguística da língua portuguesa é — e deve ser — escolha pessoal de cada indivíduo, encontrando-se protegida, a princípio, pelo direito fundamental à liberdade de expressão. Desse modo, não há óbice a que a linguagem

**ADPF 1151 / SC**

neutra seja utilizada na vida privada, nas atividades da vida cotidiana, nas manifestações jornalísticas, artísticas, culturais, inclusive quando promovidas ou realizadas no contexto escolar, não se podendo, portanto, impedir que as escolas sejam espaços livres para o debate público a respeito do assunto.

12. A lei impugnada também padece de inconstitucionalidade material, o que não significa afirmar, **a contrario sensu**, que a linguagem neutra possa (ou deva) ser adotada de imediato pelo Município na grade curricular, no material didático e em documentos oficiais, porquanto tanto a atualização do currículo escolar requer a necessária regulamentação prévia pela União quanto a atualização das normas ortográficas e do léxico oficial depende de disciplina por lei federal.

13. Arguição de descumprimento de preceito fundamental da qual se conhece para julgar procedente o pedido formulado na inicial, declarando-se a inconstitucionalidade, na íntegra, da Lei nº 4.797 do Município de Balneário Camboriú/SC, de 4 de outubro de 2023.

**ACÓRDÃO**

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, na conformidade da ata do julgamento, por maioria de votos, em conhecer da arguição e, no mérito, julgar procedente o pedido formulado na inicial e, por conseguinte, declarar a inconstitucionalidade, na íntegra, da Lei nº 4.797 do Município de Balneário Camboriú/SC, de 4 de outubro de 2023, nos termos do voto do Relator, vencidos parcialmente os Ministros Cristiano Zanin, André Mendonça e Nunes Marques. Plenário, Sessão Virtual de 29.11.2024 a 6.12.2024.

Brasília, 9 de dezembro de 2024.

**Ministro Dias Toffoli**

Relator

09/12/2024

PLENÁRIO

**ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 1.151  
SANTA CATARINA**

<b>RELATOR</b>	<b>: MIN. DIAS TOFFOLI</b>
<b>REQTE.(S)</b>	<b>: ALIANCA NACIONAL LGBTI E OUTRO(A/S)</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: AMANDA SOUTO BALIZA</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: PAULO ROBERTO IOTTI VECCHIATTI</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: GABRIEL DIL</b>
<b>INTDO.(A/S)</b>	<b>: CÂMARA MUNICIPAL DE BALNEÁRIO CAMBORIÚ</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: PROCURADOR-GERAL DA CÂMARA MUNICIPAL DE BALNEÁRIO CAMBORIÚ</b>

**RELATÓRIO**

**O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI (RELATOR):**

Cuida-se de **arguição de descumprimento de preceito fundamental** ajuizada pela **ALIANÇA NACIONAL LGBTI+ (ALIANÇA)** e pela **ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE FAMÍLIAS HOMOTRANSAFETIVAS (ABRAFH)**, com pedido de medida cautelar, contra a Lei nº 4.797 do Município de Balneário Camboriú/SC, de 4 de outubro de 2023, a qual proíbe o uso de linguagem neutra na grade curricular e no material didático das instituições de ensino públicas ou privadas, bem como em concursos públicos no âmbito da municipalidade.

Eis o inteiro teor da legislação impugnada:

**“Lei nº 4.797 do Município de Balneário Camboriú, Santa Catarina, de 4 de outubro de 2023**

Art. 1º É garantido aos estudantes do Município de Balneário Camboriú o direito ao aprendizado da língua portuguesa de acordo com as normas legais de ensino estabelecidas com base nas orientações nacionais de Educação, pelo Vocabulário Ortográfico da Língua Portuguesa (VOLP) e da gramática elaborada nos termos da reforma ortográfica ratificada pela Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP).

Art. 2º O disposto no artigo anterior aplica-se a toda a Educação

**ADPF 1151 / SC**

Básica no Município de Balneário Camboriú, nos termos da Lei Federal nº 9.394/1996, assim como ao Ensino Superior e aos Concursos Públicos para acesso aos cargos e funções públicas do município.

Art. 3º Fica expressamente proibida a denominada ‘linguagem neutra’ na grade curricular e no material didático de instituições de ensino públicas ou privadas, assim como em editais de concursos públicos.

Parágrafo único. Para efeitos desta Lei, entende-se por ‘linguagem neutra’ 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 gêneros não existentes, mesmo que venha a receber outra denominação por quem a aplica.

Art. 4º A violação do direito do estudante estabelecido no art. 1º desta Lei, acarretará sanções administrativas às instituições de ensino público e privado e aos profissionais de educação que concorrerem em ministrar conteúdos adversos aos estudantes, prejudicando direta ou indiretamente seu aprendizado à língua portuguesa culta.

Art. 5º A secretaria responsável pelo ensino básico do município, deverá empreender todos os meios necessários para valorização da língua portuguesa culta em suas políticas educacionais, fomentando iniciativas de defesa aos estudantes na aplicação de qualquer aprendizado destoante das normas e orientações legais de ensino.”

As entidades requerentes aduzem, de início, possuir legitimidade ativa para ajuizar a presente arguição. Argumentam que existe pertinência temática entre o objeto da ação e os objetivos institucionais, tendo em vista a “consolidada atuação em defesa dos direitos das pessoas LGBTI+”.

Afirmam, outrossim, que, na ADPF nº 527-MC, o Supremo Tribunal Federal reconheceu a legitimidade ativa de “entidade LGBTI+ na defesa

**ADPF 1151 / SC**

dos interesses desta população” e que, na ADI nº 5.422, a Corte reconheceu a legitimidade ativa do Instituto Brasileiro de Direito de Famílias (IBDFAM), que “não é uma entidade de ‘classe trabalhista ou corporativa’ em geral, mas uma entidade de defesa dos direitos fundamentais de todas as famílias humanas”.

No mérito, sustentam as requerentes a inconstitucionalidade da lei questionada, por violação do art. 22, inciso XXIV; do art. 24, §§ 3º e 4º; e do art. 206, incisos II e III, da Constituição Federal.

Sob o ponto de vista da inconstitucionalidade formal, alegam que há contrariedade ao princípio federativo e à competência exclusiva da União para legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional (art. 22, inciso XXIV). Também afirmam que as normas questionadas são incompatíveis com a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Lei de diretrizes e bases da educação nacional), citando precedentes desta Corte.

Sob a perspectiva material, defendem que há ofensa à vedação à censura e “à liberdade de cátedra e concepções pedagógicas de Professoras e Professores”. Também apontam ofensa ao

“dever da educação [de] promover a dignidade da pessoa humana e os direitos humanos em geral, como o direito à não-discriminação de pessoas não-binárias e que se identificam com a chamada linguagem neutra”.

Segundo sustentam as requerentes, a lei municipal promove

“regulação desproporcional do conteúdo do discurso realizado em sala de aula mesmo à luz da vinculação de Professores(as) ao conteúdo programático (cf. infra), bem como à liberdade de aprendizado de alunos(as/es) sobre linguagens coloquiais existentes no mundo real que visam combater preconceitos linguísticos”.

Asseveram que o uso da linguagem neutra ou inclusiva é demonstração de “dignidade humana de pessoas não-binárias, bem como



**ADPF 1151 / SC**

das mulheres (cis e trans) no que tange à flexão de gênero, algo decorrente do reconhecimento da sua plena humanidade”, motivo pelo qual entendem que a inconstitucionalidade da ideologia de gênero é “cisheteronormativa e machista”.

Sustentam, outrossim, a inconveniência da lei questionada, por contrariedade ao direito humano à educação, tal como positivado pelo Protocolo Adicional à Convenção Americana de Direitos Humanos em matéria de direitos econômicos, sociais e culturais (Protocolo de São Salvador), internalizado no Brasil pelo Decreto Federal nº 3.321/99, ao consagrar, em seu art. 13, item 6, o dever convencional dos estados-partes de “desenvolver uma educação que promova o respeito à dignidade da pessoa humana, aos direitos humanos em geral e, assim, ao direito à não-discriminação por minorias e grupos vulnerabilizados”.

Além disso, as entidades requerentes apresentam um panorama da discussão do tema ao redor do mundo, destacando

“uma tendência mundial, inclusive de Supremas Cortes à luz do direito fundamental ao livre desenvolvimento da personalidade e à não-discriminação, à aceitação da busca de linguagens mais inclusivas, que superem a noção anacrônica e configuradora de machismo estrutural do ‘masculino universal’ enquanto ‘gênero linguístico (supostamente) neutro’”.

Ao final, requerem a concessão de medida cautelar para se suspender a eficácia da lei impugnada até o julgamento definitivo e, no mérito, pugnam pela declaração de sua inconstitucionalidade.

Foi adotado o rito abreviado do art. 12 da Lei nº 9.868/99 (e-doc. 29).

Apesar de devidamente notificada (e-docs. 30 e 31), a **Câmara Municipal de Balneário Camboriú** não prestou informações (e-doc. 32).

A **Advocacia-Geral da União** manifestou-se pelo não conhecimento da arguição e, no mérito, pela procedência parcial do pedido, nos termos da seguinte ementa:

“Diretrizes e bases da educação. Lei nº 4.797/2023 do

**ADPF 1151 / SC**

Município de Balneário Camboriú/SC, que veda o uso de ‘linguagem neutra’ ou de qualquer outra linguagem que descaracterize a norma culta da Língua Portuguesa pelas instituições de ensino públicas e privadas, bem como nos concursos públicos realizados no âmbito da referida municipalidade. Preliminares. Inobservância ao pressuposto da subsidiariedade. Ausência parcial de cumprimento do ônus de impugnação específica. Mérito. O diploma normativo impugnado, ao dispor sobre a forma de aplicação da língua portuguesa por escolas públicas e privadas do município, viola a competência atribuída à União para legislar, privativamente, sobre diretrizes e bases da educação nacional (artigo 22, inciso XXIV, da Constituição). A padronização do emprego do vernáculo nos concursos públicos, segundo as regras vigentes da língua portuguesa, consubstancia medida necessária para clareza e acessibilidade de textos oficiais. Manifestação pelo não conhecimento da arguição e, no mérito, pela procedência parcial dos pedidos formulados pelas arguentes” (e-doc. 34).

A **Procuradoria-Geral da República (PGR)**, por sua vez, opinou pela procedência do pedido, nos limites em que formulado e nos termos da reiterada jurisprudência do Supremo Tribunal Federal. Salienta, para tanto, que a impugnação está restrita ao preceito que impede o uso de linguagem neutra (ou dialeto não binário) em instituições de ensino públicas ou privadas, deixando incólumes os demais trechos do diploma, os quais estariam voltados ao funcionamento da estrutura burocrática da administração municipal, impondo a adoção do padrão oficial para atos a cargo da Administração Pública.

O parecer recebeu a seguinte ementa:

“Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental. Lei nº 4.797/2023, do Município de Balneário Camboriú. Proibição do uso e do ensino de linguagem neutra em instituições de ensino das redes pública e privada. Inteligência assentada pelo Supremo Tribunal Federal sobre a inconstitucionalidade formal

**ADPF 1151 / SC**

por invasão a competência da União.

Observância da norma culta da língua portuguesa em atos a cargo da Administração Pública municipal. Cabe ao Município disciplinar o modo de atuação da sua burocracia. Exigência de observância do padrão culto da língua que se ajusta à compreensão da referência constitucional ao português como idioma oficial” (e-doc. 37).

É o relatório.

09/12/2024

PLENÁRIO

**ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 1.151  
SANTA CATARINA****VOTO****O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI (RELATOR):**

Discute-se, na presente arguição, a validade constitucional de lei editada pelo Município de Balneário Camboriú/SC mediante a qual se proíbe a utilização de linguagem neutra na grade curricular e no material didático de instituições de ensino públicas ou privadas, bem como em concursos públicos e respectivos editais no âmbito da municipalidade.

Invoca-se como parâmetro de controle o disposto no **art. 22, inciso XXIV** (competência privativa da União para legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional); no **art. 24, §§ 3º e 4º** (condições para o exercício de competência suplementar ou plena, pelos estados, nas hipóteses de competência legislativa concorrente); e, por fim, no **art. 206, incisos II e III** (segundo os quais são diretrizes do ensino a ser ministrado no país a liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber; e o pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas) da Constituição da República.

Alegam as requerentes, em apertada síntese, que o diploma legal impugnado estaria acoimado de vícios de inconstitucionalidade formal e material. Pelo prisma da inconstitucionalidade formal, o vício decorreria da inobservância da competência privativa da União para legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional. Já pela perspectiva da inconstitucionalidade material, argumenta-se que haveria **(i)** ofensa aos princípios da liberdade de expressão das pessoas, da liberdade de cátedra dos professores e do pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas; **(ii)** violação do princípio da não discriminação, tendo em vista que a linguagem neutra é uma das formas de se combater preconceitos linguísticos contra minorias sociais e grupos vulnerabilizados; e **(iii)** desproporcionalidade da medida proibitiva, considerando que a utilização de linguagem neutra não acarreta restrição ao direito de

## ADPF 1151 / SC

aprender a língua portuguesa conforme a norma culta.

### 1. DAS QUESTÕES PRELIMINARES

#### 1.1 Da legitimidade ativa *ad causam* das entidades requerentes

Constato, preliminarmente, a plena legitimidade ativa *ad causam* das requerentes, nos termos do art. 103, inciso IX, da Constituição Federal.

Com efeito, conforme se depreende dos respectivos estatutos sociais, a **ALIANÇA NACIONAL LGBTI+** e a **ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE FAMÍLIAS HOMOTRANSAFETIVAS** são organizações homogêneas, compostas por pessoas que comungam da defesa dos direitos da população LGBTQIAP+, sendo essa a finalidade precípua de tais associações. Ademais, ambas as organizações possuem representação em todas as unidades federativas do país, estando comprovada a atuação de âmbito nacional.

Relativamente ao enquadramento das requerentes como “entidades de classe”, ressalto que, desde o conhecimento monocrático da **ADPF nº 527**, Rel. Min. **Roberto Barroso**, verifica-se no Supremo Tribunal Federal um movimento candente de se superar a compreensão mais restritiva da expressão, a qual predominava na jurisprudência da Corte, para permitir que **organizações da sociedade civil dedicadas à defesa de direitos fundamentais de pessoas pertencentes a grupos minoritários e vulnerabilizados também possam acessar o controle concentrado de constitucionalidade**.

Conforme entendimento perfilhado pelo Ministro **Roberto Barroso** na ocasião, o Supremo Tribunal Federal deveria rever a jurisprudência quanto ao tema, por três ordens distintas de fundamentos:

*“Em primeiro lugar, as justificativas que levaram o STF a construir uma interpretação restritiva do significado de ‘classe’ não estão mais presentes. Em segundo lugar, o resultado de tal interpretação implica violação à teleologia e ao sistema da*

**ADPF 1151 / SC**

Constituição e impede que o Supremo cumpra uma dimensão fundamental da sua missão institucional: a proteção de direitos fundamentais com celeridade, efetividade e ampla escala. *Em terceiro lugar*, trata-se de interpretação que enseja a violação da igualdade por impacto desproporcional sobre grupos minoritários” (ADPF nº 527, Rel. Min. **Roberto Barroso**, DJe de 31/7/18).

Reconheceu-se, assim, naquela oportunidade, a legitimidade da **Associação Brasileira de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais (“ALGBT”)** para ajuizar arguição de descumprimento de preceito fundamental objetivando a transferência de travestis e de mulheres transexuais para presídios femininos, justamente para observar a identidade de gênero e protegê-las contra atos de violência.

Na sequência, entendimento semelhante foi adotado pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal na **ADPF nº 709-MC-Ref**, Rel. Min. **Roberto Barroso**, julgada em 5/8/20, na qual se reconheceu a legitimidade ativa da Articulação dos Povos Indígenas do Brasil (APIB); e na **ADPF nº 742-MC**, Rel. Min. **Marco Aurélio**, red. do ac. Min. **Edson Fachin**, julgada em 24/2/21, na qual se reconheceu a legitimidade da Coordenação Nacional de Articulação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas (CONAQ) para o ajuizamento da demanda.

Ressalto, ainda, a **ADI nº 5.422/DF, de minha relatoria**, julgada em 6/6/22, na qual o Supremo Tribunal reconheceu a legitimidade ativa do Instituto Brasileiro de Direito de Famílias (IBDFAM) para o ajuizamento de ação direta.

Naquela assentada, fiz constar do voto condutor do acórdão as considerações feitas pelo Ministro **Marco Aurélio** em decisão monocrática proferida na ADI nº 5.291, pelas quais Sua Excelência, já em 2015, anunciava a necessidade de se evoluir quanto à interpretação do art. 103, inciso IX, do texto constitucional, a fim de se possibilitar **uma maior abertura da jurisdição constitucional à participação de parcela da sociedade civil vocacionada à defesa de direitos fundamentais**.

Por sua pertinência e precisão, transcrevo novamente as palavras do

**ADPF 1151 / SC****Ministro Marco Aurélio:**

“O Supremo tem, historicamente, imposto limites subjetivos ao exercício da legitimidade do inciso IX do artigo 103 da Carta de 1988. Desde o julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 42/DF, da relatoria do Ministro Paulo Brossad, em 24 de setembro de 1992, adota definição restritiva de ‘entidades de classe’: são aquelas que representam grupo de pessoas que exercem as mesmas atividades profissionais ou econômicas. O traço distintivo seria, como destacou o Ministro Sepúlveda Pertence em voto proferido no aludido processo, ‘sempre a identidade ou semelhança da atividade empresarial ou profissional ou do setor econômico’.

(...)

Estou convencido, a mais não poder, ser a hora de o Tribunal evoluir na interpretação do artigo 103, inciso IX, da Carta da República, vindo a concretizar o propósito nuclear do constituinte originário – a ampla participação social, no âmbito do Supremo, voltada à defesa e à realização dos direitos fundamentais.

**A jurisprudência, até aqui muito restritiva, limitou o acesso da sociedade à jurisdição constitucional e à dinâmica de proteção dos direitos fundamentais da nova ordem constitucional. Em vez da participação democrática e inclusiva de diferentes grupos sociais e setores da sociedade civil, as decisões do Supremo produziram acesso seletivo. As portas estão sempre abertas aos debates sobre interesses federativos, estatais, corporativos e econômicos, mas fechadas às entidades que representam segmentos sociais historicamente empenhados na defesa das liberdades públicas e da cidadania.**

(...)

**Acreditando que restringir o conceito de entidade de classe implica, ao reduzir a potencialidade de interação entre o Supremo e a sociedade civil, amesquinhar o caráter democrático da jurisdição constitucional, em desfavor da**

**ADPF 1151 / SC**

**própria Carta de 1988, reconheço a legitimidade ativa do Instituto Nacional de Defesa do Consumidor – IDECON” (ADI nº 5.291/DF, Rel. Min. Marco Aurélio, DJe de 11/5/15 – grifo nosso).**

Portanto, na espécie, penso que **as associações requerentes também se amoldam à categoria de entidade de classe de âmbito nacional**, para fins do 103, inciso IX, da Constituição Federal, por agregarem pessoas ligadas entre si pela defesa dos direitos à livre orientação sexual e à livre identidade e expressão de gênero.

**Entendo, ainda, estar presente o requisito da pertinência temática.**

Os dispositivos impugnados versam sobre a proibição da linguagem neutra ou inclusiva, temática relacionada às finalidades das associações requerentes, notadamente no que diz respeito aos direitos das pessoas não binárias, integrantes da comunidade LGBTQIAP+. Há, dessa forma, correlação entre os objetivos institucionais das requerentes e o objeto da arguição.

Está constada, pois, a **legitimidade ativa *ad causam*** da **ALIANÇA NACIONAL LGBTI+ (ALIANÇA)** e da **ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE FAMÍLIAS HOMOTRANSAFETIVAS (ABRAFH)** para ajuizar a presente arguição. Passo ao exame das preliminares suscitadas nos autos.

## **1.2 Do cabimento da presente arguição: algumas considerações sobre o atendimento da subsidiariedade**

Em sua manifestação (e-doc. 34), o **Advogado-Geral da União** suscitou a preliminar de não cabimento da presente arguição, alegando o não atendimento da subsidiariedade, conforme exigido pelo art. 4º, § 1º da Lei nº 9.882/99. Segundo argumenta, seria possível impugnar a lei municipal, também em sede de controle abstrato, perante o Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina, motivo pelo qual entende que haveria outro meio eficaz para neutralizar a suposta lesividade e sanar a controvérsia constitucional de forma ampla, geral e imediata.

**Desde logo, entendo que tal preliminar não merece ser acolhida.**



**ADPF 1151 / SC**

É certo que a legislação municipal pode ser impugnada no âmbito do controle concentrado e abstrato tanto perante o Tribunal de Justiça local, por meio de representação de inconstitucionalidade, quanto junto ao Supremo Tribunal Federal, por meio do ajuizamento de arguição de descumprimento de preceito fundamental. No primeiro caso, o parâmetro de controle seria, a princípio, a Constituição do respectivo estado; no segundo, a Constituição Federal; e, em ambos os casos, a decisão final poderia reconhecer a inconstitucionalidade da norma, com eficácia contra todos e efeito vinculante.

Todavia, o fato de **ser cogitável** o controle concentrado e abstrato em sede estadual **não obsta, em absoluto, o conhecimento** da presente arguição pelo Supremo Tribunal Federal. É que a jurisprudência da Suprema Corte firmou o entendimento de que **a possibilidade de repetição da matéria e a relevância do(s) preceito(s) fundamental(is) invocado(s)** constituem fundamentos aptos a justificar o manejo de arguição como o **único instrumento realmente eficaz** para solucionar a controvérsia constitucional, nos termos do art. 1º, parágrafo único, inciso I, e do art. 4º, § 1º, da Lei nº 9.882/99.

Nesse exato sentido, aliás, decidiu o Supremo Tribunal Federal no julgamento da ADPF nº 462/SC, Rel. Min. **Edson Fachin**, na qual se discutia a validade de legislação municipal que, à semelhança da legislação contestada nos presentes autos, proibia a veiculação das expressões “identidade de gênero, ideologia de gênero e orientação de gênero” nas diretrizes curriculares e no Plano Municipal de Educação.

A respeito da subsidiariedade, colhe-se do voto condutor do acórdão o seguinte:

“No que tange à subsidiariedade, registro que, muito embora a norma pudesse ser, em tese, questionada em âmbito de ação direta no Tribunal de Justiça, **a repetição dos casos em diversas unidades da federação e o valor do direito fundamental em discussão apontam para a ADPF como sendo o único instrumento para, de forma nacional, resolver a questão**” (ADPF nº 462, Rel. Min. **Edson Fachin**, julgado em

**ADPF 1151 / SC**

1º/7/24, DJe de 22/8/24).

No presente caso, logo na petição inicial, as requerentes denunciam a efetiva multiplicação de legislações que veiculam disposições similares às aqui analisadas, tanto que se relata o ajuizamento, na mesma oportunidade, de outras cerca de vinte arguições com objetos similares, e já se tem notícia de ao menos duas ações diretas de inconstitucionalidade julgadas pelo Supremo Tribunal versando sobre matéria congênere.

Ademais, não há dúvida quanto à relevância dos preceitos fundamentais invocados, os quais gozam da mais elevada estatura constitucional, por defluírem diretamente da dignidade da pessoa humana, do direito à liberdade de expressão e do direito à não discriminação, valores caríssimos ao Estado Brasileiro e à ordem constitucional vigente.

Registra-se, por último, que o Supremo Tribunal Federal já analisou o mérito de arguição de descumprimento de preceito fundamental que versava sobre política de ensino sobre gênero nas escolas (ADPF nº 457, Rel. Min. **Alexandre de Moraes**, Tribunal Pleno, DJe de 3/6/20), além de, recentemente, haver suspenso a eficácia de legislações municipais que versam sobre matéria idêntica à dos autos nas ADPF nº 1.150-MC-Ref e nº 1.155-MC-Ref, Rel. Min. **Alexandre de Moraes**, Tribunal Pleno, DJe de 26/7/24, e na ADPF nº 1.159-MC-Ref, Rel. Min. **Flávio Dino**, Tribunal Pleno, DJe de 21/8/24. Há notícia, outrossim, de que inúmeras outras arguições semelhantes tramitam na Corte (v.g., ADPF nº 600-MC, Rel. Min. **Roberto Barroso**, DJe de 17/12/19; ADPF nº 689-MC, Rel. Min. **Gilmar Mendes**, DJe de 30/6/20; ADPF nº 698/DF-MC, Rel. Min. **Gilmar Mendes**, DJe de 29/6/20; ADPF nº 699/DF-MC, Rel. Min. **Gilmar Mendes**, DJe de 29/6/20; e ADPF nº 700-MC, Rel. Min. **Gilmar Mendes**, DJe de 29/6/20).

Assim, na esteira da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, **rejeito a preliminar em apreço.**

**1.3 Da ausência parcial de impugnação específica**

**ADPF 1151 / SC**

Ainda em sede preliminar, o **Advogado-Geral da União** levanta a questão da suposta ausência de impugnação específica relativamente à vedação da linguagem neutra em concursos públicos e respectivos editais (**parte final dos arts. 2º e 3º, caput**), ponderando o seguinte:

“[A]pesar de [se] buscar a invalidação da integralidade do diploma normativo municipal, a argumentação desenvolvida pelas autoras se concentra, exclusivamente, na proibição de emprego de linguagem neutra em ambiente escolar.”

Na mesma linha, sustenta o **Procurador-Geral da República** a necessidade de se restringir o objeto da presente arguição aos dispositivos que vedam a linguagem neutra nas escolas, deixando incólume a parte da lei voltada à administração pública municipal em geral e aos concursos públicos, dada a ausência de fundamentação quanto a esses pontos.

Na espécie, de fato, as entidades requerentes não se desincumbiram do ônus de impugnar especificamente o disposto na parte final dos arts. 2º e 3º, **caput**, no que se refere à proibição de linguagem neutra em concursos públicos e respectivos editais. **Todavia, não vislumbro, na hipótese, a possibilidade de se cindir o objeto da arguição, como requerido.**

Primeiro, porque a essência da lei é a vedação à utilização da linguagem neutra no contexto escolar, **a pretexto de se assegurar aos estudantes — e, por conseguinte, aos futuros candidatos nos certames municipais e até mesmo à Administração Pública do Município — o direito ao aprendizado e à utilização da língua portuguesa conforme a regulamentação vigente.** Assim, na eventualidade de ser constatada a inconstitucionalidade formal da lei naqueles pontos, ficariam seriamente prejudicados, por decorrência lógica, o teor e o propósito normativo de sua parte remanescente.

Segundo, porque, ao que me parece, ao dispor sobre o uso de linguagem neutra em concursos públicos e respectivos editais, estaria o município não só estabelecendo regras a serem seguidas pela administração pública municipal, como também — **e, principalmente** —

**ADPF 1151 / SC**

legislando sobre **matéria que exorbita de sua competência**.

Recorde-se que, nos termos do art. 13 da Constituição de 1988, “[a] língua portuguesa é o idioma oficial da República Federativa do Brasil” e que compete à Academia Brasileira de Letras (ABL), **por força de delegação conferida pela União**, a organização do Vocabulário Ortográfico da Língua Portuguesa (Volp) e sua atualização em conformidade com os Acordos Ortográficos da Língua Portuguesa, sendo o último deles assinado em 16 de dezembro de 1990 e promulgado pelo Decreto nº 6.583, de 29 de setembro de 2008.

Some-se a isso o fato de que, desde o Decreto-Lei nº 292, de 23 de fevereiro de 1938, **é obrigatório o uso da ortografia resultante do acordo ortográfico nas repartições públicas e publicações oficiais em todo o país**, bem como em todos os estabelecimentos de ensino públicos e privados.

Por fim, se é certo que a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal exige a impugnação específica dos preceitos sobre os quais o autor requer a declaração de inconstitucionalidade, sob pena de não conhecimento do pedido quanto a tais dispositivos (v.g., ADI nº 5.488, de **minha relatoria**, Tribunal Pleno, DJe de 19/12/17), também é certo que, **uma vez impugnado o diploma legal em sua integralidade, por incorrer em vício formal, inexistente óbice ao exame amplo pela Suprema Corte**.

Isso porque, nas ações de controle concentrado, **a causa de pedir é aberta**, o que significa dizer que o juízo de adequação (ou não) de determinada norma é realizada **em cotejo com todo o ordenamento constitucional vigente ao tempo de sua edição**. Por conseguinte, a técnica da causa de pedir aberta confere à Suprema Corte a possibilidade de, no exercício da jurisdição constitucional, **valer-se de normas constitucionais diversas das invocadas pela autora, ou por outro(s) participante(s) do processo, como parâmetro de controle**, a bem da própria força normativa da Constituição.

Nesse sentido, registram-se os seguintes julgados:

“CONSTITUCIONAL E PROCESSUAL CIVIL.  
EMBARGOS DE DECLARAÇÃO EM ARGUIÇÃO DE

**ADPF 1151 / SC**

DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. OMISSÃO. INOCORRÊNCIA. MODULAÇÃO. REJEIÇÃO. 1. **A causa de pedir na ação direta é aberta, o que significa dizer que a adequação ou não de determinado texto normativo é realizada em cotejo com todo o ordenamento constitucional vigente ao tempo da edição do dispositivo legal.** Precedentes. 2. A expressa deliberação do Plenário sobre a repercussão jurídica afasta a alegação de omissão no acórdão, ainda que o Tribunal não tenha acolhido o pedido de modulação. 3. Embargos de declaração rejeitados” (ADPF nº 109-ED, Rel. Min. **Edson Fachin**, Tribunal Pleno, julgado em 23/2/23, DJe de 2/5/23 – grifo nosso).

“Ação direta de inconstitucionalidade. Lei nº 12.249/2010 (art. 76) e Resolução n.º 1.486/2015 do Conselho Federal de Contabilidade (arts. 1º, 2º e 5º). Condições para o exercício da profissão de contador. Exigência de curso de Bacharelado em Ciências Contábeis, aprovação em Exame de Suficiência e registro profissional no Conselho Regional de Contabilidade. Controvérsia já dirimida pelo Supremo Tribunal Federal, no julgamento da ADI 5.127, tanto sob a perspectiva formal quanto sob o ângulo material. Inocorrência de alteração do quadro fático-jurídico apta a justificar a rediscussão do tema. Hipótese de incognoscibilidade da ação direta. Precedentes. 1. A controvérsia posta já foi dirimida pelo Plenário desta Suprema Corte, no julgamento da ADI 5.127, red. p/ acórdão min. **Edson Fachin**, em cujo âmbito foi confirmada a constitucionalidade do art. 76 da Lei nº 12.249/2010 tanto sob a perspectiva formal quanto sob o aspecto material. 2. **Considerada a natureza aberta da causa de pedir nas ações de fiscalização normativa abstrata, a apreciação da constitucionalidade das leis e atos normativos pelo Supremo Tribunal Federal é realizada em face da totalidade do ordenamento constitucional, não estando a Corte adstrita aos fundamentos explicitados na inicial.** 3. As decisões proferidas em sede de controle concentrado de constitucionalidade não podem ser expostas a

**ADPF 1151 / SC**

juízo revisional com base em simples inovação argumentativa, mostrando-se irrelevante, para esse propósito, a diferença de enfoques existente entre o processo instaurado anteriormente e a nova demanda ajuizada. 4. **Ao decidir quanto à constitucionalidade das leis e atos normativos, o Supremo Tribunal Federal profere decisão de caráter definitivo, insuscetível de recurso ou de impugnação por ação rescisória, achando-se repelidos todos os argumentos capazes de modificar, em tese, o resultado do julgamento.** 5. Somente diante de relevante modificação no quadro fático-normativo revela-se possível a revisão do conteúdo das decisões proferidas em sede de controle de constitucionalidade. A jurisprudência da Corte sempre comporta evolução, pois a vida é dinâmica, a sociedade avança e o patamar civilizatório se eleva. Mas a atualização do Direito operada pela via judicial há de evitar rupturas arbitrárias e incompatíveis com os padrões de equidade e coerência decisória. 6. Ação direta não conhecida” (ADI nº 5.383, Rel. Min. **Rosa Weber**, Tribunal Pleno, julgado em 16/11/21, DJe de 22/11/21 – grifo nosso).

“Agravamento regimental em ação direta de inconstitucionalidade. Decisão agravada mediante a qual se negou seguimento à ação direta de inconstitucionalidade em virtude de nela se impugnar norma já declarada constitucional pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento da ADI nº 3.378/DF. Tentativa de modificação do entendimento então firmado sob nova fundamentação. **Causa de pedir aberta da ação direta de inconstitucionalidade.** Agravamento regimental ao qual se nega provimento. 1. No julgamento da ADI nº 3.378/DF, Relator o Ministro Ayres Britto, que tinha por objeto os §§ 1º, 2º e 3º do art. 36 da Lei Federal nº 9.985/2000, o STF julgou procedente a ação tão somente no tocante ao § 1º do art. 36 do mencionado diploma legal, de modo que, dado o caráter dúplice das ações de controle concentrado, restou declarada a conformidade dos demais dispositivos legais com a Constituição Federal de 1988, dentre eles, o art. 36, § 3º,

**ADPF 1151 / SC**

novamente impugnado na presente ação. 2. **A causa de pedir, no controle objetivo de normas, é aberta, o que significa dizer que a adequação ou não de determinado texto normativo é realizada em cotejo com todo o ordenamento constitucional vigente ao tempo da edição do dispositivo legal.** Assim, caso declarada a constitucionalidade de uma norma, consideram-se repelidos todos e quaisquer fundamentos no sentido da sua inconstitucionalidade, e vice-versa. 3. É de se negar seguimento à ação direta de inconstitucionalidade em que se impugne norma cuja constitucionalidade já tiver sido reconhecida pela Corte sem que haja quaisquer alterações fáticas ou jurídicas relevantes que justifiquem a rediscussão de tema já pacificado. 4. Agravo regimental ao qual se nega provimento” (ADI nº 5.180-AgR, **de minha relatoria**, Tribunal Pleno, julgado em 27/4/18, DJe de 13/6/2018 – grifo nosso).

Por tais razões, **rejeito também a preliminar em apreço.**

**2. DO MÉRITO**

O Supremo Tribunal Federal construiu, ao longo de sua história, uma robusta jurisprudência protetiva dos direitos da população LGBTQIAP+. Verifica-se, por exemplo, o reconhecimento da união estável homoafetiva (ADPF nº 132, Rel. Min. **Ayres Britto**, Tribunal Pleno, DJe de 14/10/11; e ADI nº 4.277, Rel. Min. **Ayres Britto**, Tribunal Pleno, DJe de 14/10/11) e a equiparação do regime sucessório entre pessoas cônjuges e companheiras em união estável homoafetiva (RE nº 646.721, Rel. Min. **Marco Aurélio**, Tribunal Pleno, DJe de 11/9/17); a admissão da alteração do nome e do gênero de pessoas transexuais no registro civil independentemente de cirurgia de redesignação sexual ou da realização de tratamentos hormonais (ADI nº 4.275, Rel. Min. **Edson Fachin**, Tribunal Pleno, DJe de 7/3/19; e RE nº 670.422, **de minha relatoria**, Tribunal Pleno, DJe de 10/3/20, Tema nº 761 da Repercussão Geral); e, recentemente, o reconhecimento da obrigação por parte das escolas públicas e particulares de coibir as discriminações por gênero, por

**ADPF 1151 / SC**

identidade de gênero e por orientação sexual (ADI nº 5.668, Rel. Min. **Edson Fachin**, Tribunal Pleno, DJe de 21/8/24), bem como o reconhecimento de que homens e mulheres transexuais devem ter assegurado o acesso igualitário às ações e aos programas de saúde do SUS, em especial àqueles relacionados à saúde sexual e reprodutiva, em conformidade com suas especificidades e necessidades biológicas (ADPF nº 787, Rel. Min. **Gilmar Mendes**, julgado no Plenário Virtual de 17/10/24, acórdão ainda pendente de publicação).

O Supremo Tribunal Federal também já teve a oportunidade de se manifestar sobre a inconstitucionalidade de termos discriminatórios em razão da orientação sexual do destinatário da norma (ADPF nº 291, Rel. Min. **Roberto Barroso**, Tribunal Pleno, DJe 11/5/16); sobre a criminalização de condutas homotransfóbicas (ADO nº 26, Rel. Min. **Celso de Mello**, Tribunal Pleno, DJe de 6/10/20, e MI nº 4.733, Rel. Min. **Edson Fachin**, Tribunal Pleno, DJe de 29/9/20); sobre a inconstitucionalidade da proibição de material escolar sobre gênero e orientação sexual e do ensino sobre gênero e orientação sexual (ADPF nº 457, Rel. Min. **Alexandre de Moraes**, Tribunal Pleno, DJe de 3/6/20; e ADPF nº 461, Rel. Min. **Roberto Barroso**, Tribunal Pleno, DJe de 22/9/20); sobre a inconstitucionalidade da proibição de doação de sangue por homens **gays** e bissexuais (ADI nº 5.543, Rel. Min. **Edson Fachin**, Tribunal Pleno, DJe de 26/8/20); e sobre o direito à licença-maternidade à mãe não gestante em união homoafetiva (RE nº 1.211.446, Rel. Min. **Luiz Fux**, Tribunal Pleno, DJe de 21/5/24, Tema nº 1.072 da Repercussão Geral).

Considerando esse panorama mais amplo, o próprio ajuizamento da presente arguição, em conjunto com diversas outras ações sobre a mesma temática, ilustra como o Supremo Tribunal Federal, em pouco tempo, tornou-se efetivamente um “fórum de protestos”. Tal papel dos tribunais foi identificado pelo autor **Jules Lobel** e, como explica **Matheus Casimiro**, em obra doutrinária,

“nessa perspectiva, o Judiciário é visto como um meio para que os movimentos sociais e políticos comuniquem e defendam sua agenda política, **viabilizando a participação de**



**ADPF 1151 / SC**

**grupos que estão excluídos dos fóruns políticos tradicionais” (Processo Estrutural Democrático: participação, publicidade e justificação. Belo Horizonte: Fórum, 2024 – grifos nossos).**

Feitas essas breves notas introdutórias, passo a examinar as inconstitucionalidades apontadas na inicial.

## **2.1 Da alegada inconstitucionalidade formal**

Ainda que a Constituição da República tenha dedicado muitos de seus preceitos à disciplina do compartilhamento de competências materiais e legislativas entre os entes federativos, vez por outra, surgem conflitos no tocante à atuação governamental e, nesses casos, compete ao Supremo Tribunal Federal, como árbitro da Federação, explicitar os critérios de identificação das competências constitucionais e definir com precisão as competências de cada qual dos entes nas disputas concretas.

Especificamente quanto ao objeto da presente arguição, observa-se que a Constituição de 1988 estabeleceu **competência privativa da União** para legislar sobre as **diretrizes e bases da educação nacional** (art. 22, inciso XXIV), condicionando a atuação legislativa dos estados sobre as questões específicas dessa matéria à edição de lei complementar autorizadora (art. 22, parágrafo único). **Vide:**

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

(...)

XXIV - diretrizes e bases da educação nacional;

(...)

Parágrafo único. Lei complementar poderá autorizar os Estados a legislar sobre questões específicas das matérias relacionadas nestes artigo.”

Estabeleceu o texto constitucional, outrossim, ser de **competência concorrente** da União, dos estados e do Distrito Federal legislar sobre **educação e ensino** (CRFB/88, art. 24, inciso IX).

**ADPF 1151 / SC**

Como se sabe, no âmbito da competência concorrente, **cabe à União estabelecer as normas gerais** (art. 24, § 1º), enquanto **os estados podem legislar sobre questões específicas**, suplementando a legislação federal (art. 24, § 2º), ou exercendo competência legislativa plena, para atender a suas peculiaridades, caso inexista lei federal sobre normas gerais (art. 24, § 3º). De todo modo, nesse último caso, a superveniência de lei federal sobre normas gerais suspende a eficácia da lei estadual no que a ela for contrário (art. 24, § 4º).

Deve-se observar, ademais, que os municípios podem legislar sobre assuntos de interesse local e suplementar a legislação federal e estadual no que couber (art. 30, incisos I e II).

Assim, dada a distribuição constitucional de competências, incumbe à União **editar normas sobre as diretrizes e bases da educação nacional**, matéria que requer tratamento uniforme em todo o país, como também estabelecer **as normas gerais sobre educação e ensino**, as quais servirão de parâmetro aos estados e ao Distrito Federal para a organização dos respectivos sistemas de ensino.

Fato é que, no exercício de sua competência privativa, a **União editou a Lei Federal nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, também intitulada LDB, a qual instituiu, no ordenamento jurídico pátrio, as diretrizes e bases da educação nacional.**

Nos termos do referido diploma legal, a educação tem por finalidade o pleno desenvolvimento do educando, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho (art. 2º), devendo o ensino ser ministrado com observância, entre outros, dos princípios da liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar a cultura, o pensamento, a arte e o saber; o pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas; e o respeito à liberdade e o apreço à tolerância (art. 3º, incisos II, III e IV).

Ainda segundo a LDB, incumbe à União “elaborar o Plano Nacional de Educação” (art. 9º, inciso I) e “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

**ADPF 1151 / SC**

formação básica comum” (art. 9º, inciso IV). Por sua vez, o art. 26 da LDB determina que “os currículos da educação infantil, do ensino fundamental e do ensino médio devem ter base nacional comum”.

No caso em apreço, o Município de Balneário Camboriú/SC, a pretexto de “estabelecer medidas protetivas ao direito dos estudantes ao aprendizado da língua portuguesa de acordo com as normas e orientações legais de ensino”, **vedou a utilização de linguagem neutra “na grade curricular e no material didático de instituições de ensino públicas ou privadas”**.

Com isso, o Município, além de pretender disciplinar matéria que deve receber tratamento uniforme em todo o país, excedeu de sua competência legislativa suplementar (CRFB/88, art. 30, inciso II) ao dispor de forma contrária aos princípios estabelecidos pela LDB, usurpando, assim, competência privativa da União para dispor sobre as diretrizes e bases da educação (CF/88, art. 22, inciso XXIV).

No mesmo sentido, ao apreciar a ADPF nº 457, Rel. Min. **Alexandre de Moraes**, cujo objeto era análogo ao dos autos, o Plenário do Supremo Tribunal Federal, por unanimidade, reconheceu a inconstitucionalidade formal da legislação municipal que vedava a utilização de material didático que contenha ideologia de gênero nas escolas públicas municipais, com o entendimento de que

**“os Municípios não têm competência legislativa para a edição de normas que tratem de currículos, conteúdos programáticos, metodologia de ensino ou modo de exercício da atividade docente. A eventual necessidade de suplementação da legislação federal, com vistas à regulamentação do interesse local (art. 30, I e II, CF), não justifica a proibição de conteúdo pedagógico não correspondente às diretrizes fixadas na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394/1996)”** (ADPF nº 457, Rel. Min. **Alexandre de Moraes**, Tribunal Pleno, julgada em 27/4/20, DJe de 3/6/20 – grifo nosso).

**ADPF 1151 / SC**

Como explicou o Ministro **Alexandre de Moraes**, no voto condutor do acórdão,

“a União editou a Lei 9.394/1996, mediante a qual foram fixadas diretrizes e bases da educação nacional, entre as quais, em conformidade com os arts. 205, 206, II e III, e 214, da Constituição Federal, destaca-se a promoção do pleno desenvolvimento do educando, cujo preparo para o exercício da cidadania e qualificação para o trabalho impõem a observância dos princípios da liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, do pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas e da promoção humanística, científica e tecnológica do País.

(...)

Nesse contexto, os Municípios não dispõem de competência legislativa para a edição de normas que tratem de currículos, conteúdos programáticos, metodologias de ensino ou modos de exercício da atividade docente. A eventual necessidade de suplementação da legislação federal, com vistas à regulamentação de interesse local, jamais justificaria a edição de proibição à conteúdo pedagógico, não correspondente às diretrizes fixadas na Lei 9.394/1996.

A proibição de divulgação de conteúdos na atividade de ensino em estabelecimentos educacionais, nos moldes efetivados pela lei municipal impugnada, implica ingerência explícita do Poder Legislativo municipal no currículo pedagógico ministrado por instituições de ensino vinculadas ao Sistema Nacional de Educação (art. 214, CF, c/c Lei Federal 13.005/2014) e, conseqüentemente, submetidas à disciplina da Lei Federal 9.394/1996, Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

Dessa forma, além de disciplinar matéria que, em razão da necessidade de tratamento uniforme em todo o País, é de competência privativa da União (art. 22, XXIV, da CF), a Lei 1.516/2015 do Município de Novo Gama/GO excedeu do raio de competência suplementar reconhecida aos Municípios ao

**ADPF 1151 / SC**

contrariar o sentido expresso nas diretrizes e bases da educação nacional estatuídos pela União (art. 30, II, da CF). Reconheço, portanto, a inconstitucionalidade formal da lei impugnada” (ADPF nº 457, Rel. Min. **Alexandre de Moraes**, Tribunal Pleno, julgada em 27/4/20, DJe de 3/6/20).

Depois disso, o entendimento foi reafirmado pelo Supremo Tribunal Federal ao examinar leis similares de outros municípios ou estados. Cito, por exemplo, a ADPF nº 526, Rel. Min. **Cármem Lúcia**, Tribunal Pleno, julgado em 11/5/20, DJe de 3/6/20; a ADPF nº 467, Rel. Min. **Gilmar Mendes**, Tribunal Pleno, julgado em 29/5/20, DJe de 6/7/20; a ADPF nº 460, Rel. Min. **Luiz Fux**, Tribunal Pleno, julgado em 29/6/20, DJe de 12/8/20; e, por último, a ADI nº 7.019, Rel. Min. **Edson Fachin**, cuja ementa se transcreve:

“CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI DO ESTADO DE RONDÔNIA Nº 5.123/2021. PROIBIÇÃO DE LINGUAGEM NEUTRA NAS ESCOLAS. COMPETÊNCIA DA UNIÃO LEI DE DIRETRIZES E BASES. INCONSTITUCIONALIDADE. PROCEDÊNCIA DA AÇÃO. 1. **Norma estadual que, a pretexto de proteger os estudantes, proíbe modalidade de uso da língua portuguesa viola competência legislativa da União.** 2. Ação direta julgada procedente” (ADI nº 7.019, Rel. Min. **Edson Fachin**, julgado em 13/2/23, DJe de 10/4/23).

**Padece, pois, do alegado vício de inconstitucionalidade formal a lei impugnada.**

Entretanto, a meu ver, esse não é o único vício formal que macula o diploma legal em análise.

Como antecipamos ao apreciar uma das preliminares suscitadas, ao proibir o uso de linguagem neutra nos concursos públicos realizados no âmbito da municipalidade e nos respectivos editais, **o Município de Balneário Camboriú/SC também usurpa competência legislativa da**

**ADPF 1151 / SC**

**União, porquanto incumbe à União — e apenas a ela — editar normas sobre o uso da língua portuguesa em consonância com o art. 13 da Constituição Federal, segundo o qual “[a] língua portuguesa é o idioma oficial da República Federativa do Brasil”.**

Assim, como já decidiu o Supremo Tribunal Federal ao referendar a medida cautelar deferida nos autos da ADPF nº 1.159, Rel. Min. **Flávio Dino**, tal “matéria só pode ser regulada pelo Congresso Nacional, sendo vedada a edição de leis estaduais ou municipais, contra ou a favor da linguagem neutra”.

A respeito, colhe-se do voto condutor do acórdão o seguinte:

“É certo que o papel da Academia Brasileira de Letras na construção das normas de ortografia do léxico português decorre de delegação legal conferida pela União, a quem compete com privatividade a palavra final na matéria. Por isso mesmo, impõe-se à ABL, em sua tarefa, estrita observância às diretrizes e regras constantes das leis nacionais e dos tratados internacionais, como o Acordo Ortográfico da Língua Portuguesa. **Dentro desses limites, no entanto, o Vocabulário Ortográfico da Língua Portuguesa (Volp), organizado pela ABL, é o registro oficial das palavras da Língua Portuguesa.**

O Acordo Ortográfico, celebrado entre os Governos de Angola, Brasil, Cabo Verde, Guiné-Bissau, Moçambique, Portugal e São Tomé e Príncipe, foi promulgado no Brasil pelo **Decreto nº 6.583/2008**, cabendo destacar suas características de completude e normalização da língua portuguesa:

‘Art. 2º

Os Estados signatários tomarão, através das instituições e órgãos competentes, as providências necessárias com vista à elaboração, até 1º de janeiro de 1993, **de um vocabulário ortográfico comum da língua portuguesa, tão completo quanto desejável e tão normalizador quanto possível, no que se refere às terminologias científicas e técnicas.**’

**ADPF 1151 / SC**

Não há dúvida de que **a língua é viva**, sempre aberta a novas possibilidades, em diversos espaços e tempos, por isso não se descarta, evidentemente, a possibilidade de utilização de linguagem neutra. Trata-se de um **processo cultural e difuso, decorrente de mudanças sociais** que, posteriormente, **podem ser incorporadas ao sistema jurídico**, observados os procedimentos pertinentes. **Não é possível, portanto, a regulação a priori nem para impor nem para impedir mudanças sociais. Tampouco pode o STF ignorar normas em vigor, derivadas diretamente da Constituição Federal.**

A utilização de linguagem neutra em atos oficiais, dependendo da sua configuração, pode depender de prévia regulamentação nacional pela União (art. 22, inc. XXIV, CF e Lei nº 9.394/1996), o que implicará alterações na **Base Nacional Comum Curricular (BNCC)**, e exigirá alterações no **Acordo Ortográfico da Língua Portuguesa (1990)** — celebrado sob os auspícios da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP) e incorporado ao ordenamento positivo por meio do Decreto nº 6.583/2008 — e no **Vocabulário Ortográfico da Língua Portuguesa (Volp)**, organizado pela Academia Brasileira de Letras (Decreto nº 20.108, de 15 de junho de 1931). Seria o caso, por exemplo, de criação de um artigo neutro, que ocupe o lugar dos atuais ‘o’ e ‘a’. Obviamente isso não impede alternativas compatíveis com as normas vigentes, tampouco obstaculiza que cada pessoa fale como desejar em suas vidas privadas” (ADPF nº 1.159-MC-Ref, Rel. Min. **Flávio Dino**, julgado em 7/8/24, DJe de 21/8/24).

Portanto, a inconstitucionalidade formal da norma **não decorre apenas** da usurpação da competência privativa da União para legislar sobre diretrizes e base da educação. Desafia, outrossim, a competência privativa da União para dispor sobre as normas de ortografia da língua portuguesa e o léxico oficial, em consonância com o que estabelece o art. 13 da Constituição Federal, de modo que **toda a lei impugnada está acoimada de vício formal.**

**ADPF 1151 / SC****2.2 Da inconstitucionalidade material**

Registra-se, de início, que ainda são poucos os casos nos quais o Plenário do Supremo Tribunal Federal, ao apreciar o mérito da demanda, efetivamente enfrentou a questão da vedação à linguagem neutra pela perspectiva material. Na maioria dos casos, o debate fica centrado na detecção do vício formal, e não se avança na discussão, até porque, quase sempre, o reconhecimento da inconstitucionalidade formal é suficiente para o deslinde da causa.

**Nada obstante, o debate é relevantíssimo e, a meu ver, não pode mais ser postergado.**

Como destacou o Ministro **Roberto Barroso**, ao apreciar a medida cautelar na ADPF nº 527,

**“as Cortes constitucionais possuem uma importante função contramajoritária, ao exercerem o controle de constitucionalidade, que se traduz na defesa de direitos fundamentais das minorias frente a vontade da maioria. Essa função não se confunde com o chamado ‘ativismo judicial’, nem importa interferência indevida nas funções dos demais poderes da República” (ADPF nº 527, Rel. Min. Roberto Barroso, DJe de 29/6/21 – grifo nosso).**

No caso em apreço, como se disse, o que está em xeque é a proibição da linguagem neutra (também chamada de “inclusiva” ou “não binária”) no âmbito das escolas e para fins de concursos públicos. **Seria essa proibição compatível com os valores e princípios consagrados pela Constituição de 1988?**

Ao revisar o texto constitucional à luz da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal sobre direitos fundamentais, parece-me que **não**.

Primeiro, porque a liberdade de expressão é um dos grandes legados da Constituição da República de 1988, resoluta que foi em romper definitivamente com um capítulo triste de nossa história em que esse



**ADPF 1151 / SC**

direito — entre tantos outros — foi duramente sonegado ao cidadão.

Nos termos da Constituição vigente, é livre a manifestação do pensamento, vedado o anonimato (art. 5º, inciso IV); é livre a expressão da atividade intelectual, artística, científica e de comunicação, independentemente de censura ou licença (art. 5º, inciso IX); e é assegurado a todos o acesso à informação (art. 5º, inciso XIV).

Além disso, a Constituição de 1988 elege como fundamentos do Estado Democrático de Direito, entre outros, a cidadania e a dignidade da pessoa humana (art. 1º, incisos II e III) e tem como objetivos “construir uma sociedade livre, justa e solidária” (art. 3º, inciso I); “erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais” (art. 3º, inciso III); e “promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação” (art. 3º, inciso IV).

Com efeito, **a igualdade é valor que permeia todo o texto constitucional**, tanto que a par de se assegurar a todos a **igualdade perante a lei**, também se estabelece um rol bem extenso de direitos sociais, dedicando tratamento especial a grupos vulneráveis, a exemplo de crianças e adolescentes, idosos e deficientes (isso para citar apenas alguns). A preocupação central do constituinte originário, assim, transcende as fronteiras da igualdade formal para **buscar a efetivação de uma igualdade que seja material, que respeite a diversidade humana e, acima de tudo, esteja vocacionada à superação de todas as formas de preconceito e discriminação**.

Nessa trilha, a Constituição Cidadã assegura a todos o direito a uma **educação emancipadora** e, para que tal objetivo seja alcançado, o próprio texto constitucional define **as diretrizes do ensino** a ser ministrado no país, enumerando, entre elas, notadamente, **(i)** a liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber (**liberdade de cátedra dos professores**); e **(ii)** o pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas (art. 206, incisos II e III).

De outro lado, a lei impugnada, em seu art. 1º, assegura aos estudantes do Município de Balneário Camboriú um direito

**ADPF 1151 / SC**

“ao aprendizado da língua portuguesa de acordo com as normas legais de ensino estabelecidas com base nas orientações nacionais de Educação, pelo Vocabulário Ortográfico da Língua Portuguesa (VOLP) e da gramática elaborada nos termos da reforma ortográfica ratificada pela Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP)”.

Nos termos de seu art. 2º, esse direito seria aplicável no âmbito da municipalidade, notadamente na educação básica, assim como no ensino superior e nos concursos públicos para acesso a cargos e funções públicas do município.

O art. 3º do referido diploma, por sua vez, **proíbe, expressamente, a linguagem neutra** “na grade curricular e no material didático de instituições de ensino públicas ou privadas, assim como em editais de concursos públicos”, entendendo-se por linguagem neutra

“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 gêneros não existentes, mesmo que venha a receber outra denominação por quem a aplica” (art. 3º, parágrafo único).

O art. 4º do diploma impugnado preconiza a possibilidade de aplicação de **sanções administrativas**

“às instituições de ensino público e privado e aos profissionais de educação que concorrerem em ministrar conteúdos adversos aos estudantes, prejudicando direta ou indiretamente seu aprendizado à língua portuguesa culta”.

Por fim, o seu art. 5º determina à Secretaria Municipal “responsável pelo ensino básico” que empreenda “todos os meios necessários para a

**ADPF 1151 / SC**

valorização da língua portuguesa culta em suas políticas educacionais”.

Como facilmente se observa, a lei impugnada, a pretexto de assegurar aos estudantes da municipalidade um suposto direito ao aprendizado da língua portuguesa conforme a norma culta e a regulamentação vigente, **não só proíbe a adoção da linguagem neutra nas escolas (e para fins de concursos públicos), como também prevê a aplicação de sanções administrativas para quem desobedecer a vedação.**

A meu ver, a proibição de determinada variação linguística do idioma oficial constitui, por si só, uma **injustificável restrição à liberdade de expressão** (CF/88, art. 5º, inciso IV), afigurando-se **ainda mais gravosa quando inserida em um contexto de educação e ensino**, pelo fato de a Constituição Federal privilegiar a liberdade de aprender, de ensinar, de pesquisar e de divulgar o pensamento, a arte e o saber, além do pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas (CF/88, art. 206, incisos II e III).

Ao apreciar a ADPF nº 526, da qual fui relator originário, entendi por bem suspender a eficácia de dispositivo da Lei Orgânica do Município de Foz do Iguaçu/PR com o qual se **proibia, na rede municipal de ensino, a veiculação de conteúdo relacionado à ideologia de gênero ou à orientação sexual e mesmo à utilização do termo “gênero”.**

Na ocasião, embora não tenha me aprofundado na análise da alegada inconstitucionalidade material, adiantei que,

“[d]e fato, a supressão de conteúdo curricular é medida grave que atinge diretamente o cotidiano dos alunos e professores na rede municipal de ensino com consequências evidentemente danosas, ante a submissão em tenra idade a proibições que suprimem parte indispensável de seu direito ao saber”.

**Essa conclusão também se aplica ao caso dos autos.**

Além disso, após refletir novamente sobre a matéria, estou ainda mais convencido de que **viola o direito à educação, à liberdade de cátedra dos professores e, em última análise, o direito fundamental à**

**ADPF 1151 / SC**

**liberdade de expressão** a vedação que pretenda suprimir totalmente do currículo escolar conteúdo que encontra respaldo nos valores e princípios constitucionais e nas diretrizes da LDB para a ministração do ensino no país.

A escola é um ambiente riquíssimo em possibilidades, na medida em que agrega pessoas muito diferentes em torno do objetivo comum de transmitir (e produzir) conhecimentos e, por isso, pode contribuir — **e muito** — para que as crianças, os adolescentes e os jovens **descubram, vivenciem e convivam em harmonia** com as diferenças. Afinal, o respeito mútuo provém do aprendizado diário que se pode extrair da convivência e do acesso informado a diferentes crenças e opiniões.

Também não se olvida que a educação tem potencial transformador do indivíduo e da sociedade e, por isso, é a ferramenta mais poderosa (e eficiente) que existe contra o preconceito e a discriminação. É por isso que a Constituição de 1988, ao enumerar os objetivos da República Federativa do Brasil, acaba por determinar às instituições estatais que atuem para combater a desigualdade, o que inclui, obviamente, as desigualdades decorrentes da construção cultural e social de gênero.

Nesse sentido, o Supremo Tribunal Federal, ao julgar a ADI nº 5.668, Rel. Min. Edson Fachin, reconheceu **a obrigação por parte das escolas públicas e particulares de coibir as discriminações por gênero, por identidade de gênero e por orientação sexual**, coibindo também o **bullying** e as discriminações em geral de cunho machista (contra meninas cisgênero e transgênero) e homotransfóbicas (contra **gays**, lésbicas, bissexuais, travestis e transexuais).

Naquela oportunidade, o Relator destacou o seguinte:

“Ao dizer que a República Federativa do Brasil está orientada para a consecução tanto do objetivo de ‘erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais’ (art. 3º, III), como do objetivo de ‘promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação’, **a Constituição Federal programa as instituições do Estado para adotar uma**

**ADPF 1151 / SC**

**atitude reflexiva diante de um quadro geral de desigualdades que permanece em aberto.** Isso significa que, através da interação virtuosa entre os poderes republicanos, deve-se proceder a constantes reespecificações do sentido que dignidade e igualdade recebem. Este corpo de princípios opera com noções como ‘marginalização’ e ‘quaisquer outras formas de discriminação’ não porque elas possuem função indexical — e deveriam ser, portanto, elucidadas à luz de seu contexto de enunciação —, mas porque são conceitos valorativos que delineiam o horizonte teleológico da norma.

(...)

Este acervo principiológico denota que **o direito à educação, incluindo em seu bojo a instrução pública e a privada, orienta-se para a consecução dos objetivos republicanos de liberdade e igualdade. Isto se materializa em uma exigência incrementada de que a educação se associe às condições materiais de acesso e permanência na escola, ao pluralismo de ideias e ao combate a toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão**” (ADI nº 5.668, Rel. Min. Edson Fachin, Tribunal Pleno, julgada em 1º/7/24, DJe de 21/8/24 – grifos nossos).

O julgado recebeu a seguinte ementa:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. PEDIDO DE INTERPRETAÇÃO CONFORME DO ART. 2º, III, DA LEI QUE APROVOU O PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO. POSSIBILIDADES INTERPRETATIVAS DA NOÇÃO DE “ERRADICAÇÃO DE TODAS AS FORMAS DE DISCRIMINAÇÃO”. ART. 3º, CF. INCLUSÃO DAS DISCRIMINAÇÕES POR GÊNERO E ORIENTAÇÃO SEXUAL. SENTIDO EXPANDIDO DE IGUALDADE. DIREITO À EDUCAÇÃO. ORIENTAÇÃO PARA A CONSECUÇÃO DOS OBJETIVOS REPUBLICANOS. ATUAÇÃO POSITIVA DO ESTADO. PROMOÇÃO DA IGUALDADE DE GÊNERO. JURISPRUDÊNCIA. AÇÃO DIRETA JULGADA

**ADPF 1151 / SC**

PARCIALMENTE PROCEDENTE. 1. Controvérsia interpretativa entre as diretrizes programáticas da educação brasileira e o combate às discriminações por gênero e orientação sexual. 2. **O Estado Democrático de Direito é definido por um sentido expandido de igualdade. Entre os objetivos da República Federativa do Brasil, inscritos no art. 3º da Constituição Federal, materializa-se também o combate às desigualdades baseadas na construção social do gênero.** 3. **O direito à educação, incluído em seu bojo a instrução pública e a privada, orienta-se para a consecução dos objetivos republicanos de liberdade e igualdade.** 4. **É dever constitucional do Estado agir positivamente para a concretização de políticas públicas, incluídas as de cariz social e educativo, voltadas à promoção de igualdade de gênero e de orientação sexual.** 5. Viola a Constituição da República e o direito convencional qualquer leitura da cláusula de abertura semântica da igualdade que não albergue o combate às desigualdades de gênero e de orientação sexual. 6. Ação direta julgada parcialmente procedente para reconhecer a obrigação, por parte das escolas públicas e particulares, de coibir as discriminações por gênero, por identidade de gênero e por orientação sexual” (ADI nº 5.668, Rel. Min. Edson Fachin, Tribunal Pleno, julgada em 1º/7/24, DJe de 21/8/24).

Adotada essa linha de raciocínio, verifica-se que a proibição aqui analisada **parece seguir direção oposta ao que já foi decidido por este Supremo Tribunal Federal**, mormente quando se considera que a linguagem neutra (ou “inclusiva”, ou “não binária”) nada mais é que uma variação linguística que, correspondendo à **reafirmação linguística da identidade de pessoas que não se veem representadas pelo tradicional binarismo de gênero (masculino e feminino)**, objetiva combater preconceitos e discriminações, ou simplesmente procura não demarcar gênero em construções textuais.

Ademais, se é pela linguagem que **o ser humano existe e se expressa**, em última análise, a utilização de tal ou qual variação

**ADPF 1151 / SC**

linguística da língua portuguesa é — e deve ser — **escolha pessoal de cada indivíduo**, encontrando-se protegida, a princípio, pelo direito fundamental à liberdade de expressão. Desse modo, não há óbice a que a linguagem neutra seja utilizada na vida privada, nas atividades da vida cotidiana, nas manifestações jornalísticas, artísticas, culturais, inclusive quando promovidas ou realizadas no contexto escolar, não se podendo, portanto, impedir que as escolas sejam espaço livre para o debate público a respeito do assunto.

Registro, ainda, que meu posicionamento quanto à inconstitucionalidade material da vedação à linguagem neutra não é inédito nem está isolado. Na ADI nº 7.019, pela qual se impugnava lei do Estado de Rondônia de teor semelhante ao da lei municipal examinada nesta ocasião, o Ministro **Edson Fachin**, ao apreciar monocraticamente a medida liminar, constatou a existência de inconstitucionalidade material nos termos aqui propostos.

Segundo Sua Excelência,

“[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 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**

**ADPF 1151 / SC**

**protegido** ( 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).

Como já indicado, esta Corte frequentemente reconheceu que há uma primazia do direito à liberdade de expressão, o que exige intransigente respeito, ainda que mínimo, ao direito ao livre exercício do pensamento.

As instituições de ensino são expressão máxima dessa garantia. O ingresso no espaço público está condicionado à educação participativa, inclusiva, plural e democrática que as instituições de ensino promovem. É na educação que o livre debate de ideias, o intercâmbio de visões de mundo e o contraste de opinião têm livre curso. Somente esse ambiente prepara as pessoas para reconhecerem o melhor governo, a melhor decisão, a melhor lei e o melhor argumento. Sem educação não há cidadania. Sem liberdade de ensino e de pensamento não há democracia” (ADI nº 7.019, Rel. Min. **Edson Fachin**, DJe de 18/11/21 – grifo nosso).

Também ao referendar a medida cautelar concedida na ADPF nº 1.155, Rel. Min. **Alexandre de Moraes**, o Plenário do Supremo Tribunal Federal entendeu haver inconstitucionalidade material na vedação à linguagem neutra no contexto escolar e na administração pública.



**ADPF 1151 / SC**

Na ocasião, registrou-se na ementa do julgado o seguinte:

“Violação à liberdade de expressão, bem como a um dos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, relacionado à promoção do ‘bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação’ (CF, art. 3º, IV).”

Antes disso, ao julgar a ADPF nº 457, Rel. Min. **Alexandre de Moraes**, o Supremo Tribunal também se pronunciou, por unanimidade, pela inconstitucionalidade material da norma que **proíbe a utilização de material didático que contenha ideologia de gênero nas escolas públicas municipais**.

**Vide** o que se disse a respeito naquela ocasião:

“O exercício da jurisdição constitucional baseia-se na necessidade de respeito absoluto à Constituição Federal, havendo, na evolução das Democracias modernas, a imprescindível necessidade de proteger a efetividade dos direitos e garantias fundamentais, em especial das minorias.

Regentes da ministração do ensino no País, os princípios atinentes à liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber (art. 206, II, CF) e ao pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas (art. 206, III, CF), amplamente reconduzíveis à proibição da censura em atividades culturais em geral e, consequentemente, à liberdade de expressão (ART. 5º, IX, CF), não direcionam apenas a proteger as opiniões supostamente verdadeiras, admiráveis ou convencionais, mas também aquelas eventualmente não compartilhadas pelas maiorias.

Ao aderir à imposição do silêncio, da censura e, de modo mais abrangente, do obscurantismo como estratégias discursivas dominantes, de modo a enfraquecer ainda mais a fronteira entre hereronormatividade e homofobia, a lei municipal impugnada contrariou um dos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, relacionado à

**ADPF 1151 / SC**

promoção do bem de todos (art. 3º, IV, CF), e, por consequência, o princípio segundo o qual todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza (art. 5º, caput, CF).

A Lei 1.516 do Município de Novo Gama - GO, ao proibir a divulgação de material com referência a ideologia de gênero nas escolas municipais, não cumpre com o dever estatal de promover políticas de inclusão e de igualdade, contribuindo para a manutenção da discriminação com base na orientação sexual e identidade de gênero. Inconstitucionalidade material reconhecida” (ADPF nº 457, Rel. Min. **Alexandre de Moraes**, julgada em 27/4/20, DJe de 3/6/20).

**A meu ver, a mesma lógica se aplica à vedação à linguagem neutra no contexto escolar.**

Observo, por fim, que as decisões do Supremo Tribunal Federal sobre a matéria estão alinhadas aos tratados internacionais de direitos humanos a que o Brasil aderiu. Cito, por exemplo, o **Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais** e o **Protocolo Adicional de São Salvador à Convenção Americana sobre Direitos Humanos**, os quais 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**, como se depreende dos seguintes dispositivos:

**“Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (Decreto nº 591, de 6 de julho de 1992)**

Artigo 13.

[...]

§ 1º. Os Estados-partes no presente pacto reconhecem o direito de toda pessoa à educação. Concordam em que a educação deverá visar ao **pleno desenvolvimento da personalidade humana** e do sentido de sua dignidade e a fortalecer o respeito pelos direitos humanos e **liberdades**

**ADPF 1151 / SC**

**fundamentais.** Concordam ainda que a educação deverá **capacitar todas as pessoas a participar efetivamente de uma sociedade livre**, favorecer a compreensão, a **tolerância** e a amizade entre todas as nações e entre todos os grupos raciais, étnicos ou religiosos e promover as atividades das Nações Unidas em prol da manutenção da paz” (grifos nossos).

**‘Protocolo Adicional de São Salvador (Decreto nº 3.321, de 30 de dezembro de 1999)**

Art. 13. Direito à Educação

[...]

2. Os Estados-Partes neste Protocolo convêm em que a educação deverá orientar-se para o **pleno desenvolvimento da personalidade humana** e do sentido de sua dignidade, e deverá fortalecer o respeito pelos direitos humanos, pelo **pluralismo ideológico**, pelas **liberdades fundamentais**, pela justiça e pela paz. **Convêm também em que a educação deve tornar todas as pessoas capazes de participar efetivamente de uma sociedade democrática e pluralista e de conseguir uma subsistência digna**; bem como favorecer a compreensão, a **tolerância** e a amizade entre todas as nações e todos os **grupos raciais, étnicos ou religiosos**, e promover as atividades em prol da manutenção da paz.

3. Os Estados-Partes neste Protocolo reconhecem que, a fim de conseguir o pleno exercício do direito à educação:

[...]

De acordo com a legislação interna dos Estados-Partes, os pais terão direito a escolher o tipo de educação que deverá ser ministrada aos seus filhos, **desde que esteja de acordo com os princípios enunciados acima**” (grifos nossos).

Some-se a isso o fato de que, no caso *Atala Rizzo e filhas v. Chile* (2012)<sup>1</sup>, a Corte Interamericana de Direitos Humanos decidiu que a

---

1 [.https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_239\\_por.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_239_por.pdf). Acesso em: 7 jun. 2024.

**ADPF 1151 / SC**

**orientação sexual e a identidade de gênero das pessoas são categorias protegidas pela Convenção, devendo-se rejeitar qualquer norma, ato ou prática discriminatória com base na orientação sexual da pessoa.** Assim, nenhuma norma, decisão ou prática de direito interno, seja por parte de autoridades estatais, seja por particulares, pode diminuir ou restringir os direitos de uma pessoa com base em sua orientação sexual.

Acrescente-se, ainda, que a *Opinião Consultiva 24/27*<sup>2</sup> consolidou tal entendimento da CIDH, segundo a qual a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica) — incorporada ao ordenamento jurídico pátrio por meio do Decreto nº 678, de 6 de novembro de 1992 — aplica-se à população LGBTQIAP+. De acordo com referido Tribunal, o artigo 1.1 da Convenção é norma de caráter geral cujo conteúdo se estende a todas as disposições do tratado e estabelece a obrigação dos estados-partes de respeitar e garantir o pleno e livre exercício dos direitos e liberdades nele reconhecidos, sem qualquer discriminação.

Esse posicionamento, que já era o entendimento do Tribunal Europeu de Direitos Humanos, foi reforçado, ainda, no caso *Azul Rojas Marin v. Peru* (2020)<sup>3</sup> e na *Opinião Consultiva 29/22*<sup>4</sup>.

Nesse quadro, não se vislumbra outra alternativa senão a de reconhecer **a inconstitucionalidade da lei impugnada também pelo prisma material, ressaltando, contudo, que não se pretende com isso afirmar, a contrario sensu, que a “linguagem neutra” possa (ou deva) ser adotada, de imediato, pelo Município na grade curricular, no material didático e em documentos oficiais, porquanto tanto a atualização do currículo escolar requer a necessária regulamentação prévia pela União quanto a atualização das normas ortográficas e do léxico oficial dependem de disciplina por lei federal como condição para sua adoção**

2 [https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea\\_24\\_por.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_24_por.pdf). Acesso em: 7 jun. 2024.

3 [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_402\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_402_esp.pdf). Acesso em 07 jun. 2024.

4 [https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea\\_29\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_29_esp.pdf). Acesso em 07 jun. 2024.

**ADPF 1151 / SC**

em materiais didáticos e documentos oficiais.

**3. DISPOSITIVO**

Ante o exposto, **conheço da presente arguição e, no mérito, julgo procedente o pedido formulado na inicial e, por conseguinte, declaro a inconstitucionalidade, na íntegra, da Lei nº 4.797 do Município de Balneário Camboriú/SC, de 4 de outubro de 2023.**

É como voto.

**09/12/2024****PLENÁRIO****ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 1.151  
SANTA CATARINA**

<b>RELATOR</b>	<b>: MIN. DIAS TOFFOLI</b>
<b>REQTE.(S)</b>	<b>: ALIANCA NACIONAL LGBTI E OUTRO(A/S)</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: AMANDA SOUTO BALIZA</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: PAULO ROBERTO IOTTI VECCHIATTI</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: GABRIEL DIL</b>
<b>INTDO.(A/S)</b>	<b>: CÂMARA MUNICIPAL DE BALNEÁRIO CAMBORIÚ</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: PROCURADOR-GERAL DA CÂMARA MUNICIPAL DE BALNEÁRIO CAMBORIÚ</b>

**VOTO**

O Senhor Ministro **CRISTIANO ZANIN** (Vogal): Como bem delineado pelo eminente Relator, Ministro Dias Toffoli, trata-se de arguição de descumprimento de preceito fundamental – ADPF proposta pela Aliança Nacional LGBTI+ – ALIANÇA e pela Associação Brasileira de Famílias Homotransafetivas – ABRAFH contra a Lei n. 4.797, de 4 de outubro de 2023, do Município de Balneário Camboriú/SC, que proíbe o emprego de “linguagem neutra” em ambientes formais de educação e ensino.

Eis o teor do diploma impugnado:

Art. 1º - É garantido aos estudantes do Município de Balneário Camboriú o direito ao aprendizado da língua portuguesa de acordo com as normas legais de ensino estabelecidas com base nas orientações nacionais de Educação, pelo Vocabulário Ortográfico da Língua Portuguesa (VOLP) e da gramática elaborada nos termos da reforma ortográfica ratificada pela Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP).

Art. 2º - O disposto no artigo anterior aplica-se a toda a Educação Básica no Município de Balneário Camboriú, nos termos da Lei Federal nº 9.394/1996, assim como ao Ensino

**ADPF 1151 / SC**

Superior e aos Concursos Públicos para acesso aos cargos e funções públicas do município.

Art. 3º - Fica expressamente proibida a denominada “linguagem neutra” na grade curricular e no material didático de instituições de ensino públicas ou privadas, assim como em editais de concursos públicos.

Parágrafo Único - Para efeitos desta Lei, entende-se por “linguagem neutra”, toda e qualquer forma de modificação do uso da norma culta da Língua Portuguesa e seu conjunto de padrões lingüísticos, sejam escritos ou falados com a intenção de anular as diferenças de pronomes de tratamento masculinos e femininos baseando-se em infinitas possibilidades de gêneros não existentes, mesmo que venha a receber outra denominação por quem a aplica.

Art. 4º - A violação do direito do estudante estabelecido no art. 1º desta Lei, acarretará sanções administrativas às instituições de ensino público e privado e aos profissionais de educação que concorrerem em ministrar conteúdos adversos aos estudantes, prejudicando direta ou indiretamente seu aprendizado à língua portuguesa culta.

Art. 5º - A secretaria responsável pelo ensino básico do município, deverá empreender todos os meios necessários para valorização da língua portuguesa culta em suas políticas educacionais, fomentando iniciativas de defesa aos estudantes na aplicação de qualquer aprendizado de acordo com as normas e orientações legais de ensino.

Art. 6º - Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Apontam as proponentes que a mencionada lei municipal incorre em inconstitucionalidade formal por usurpar a competência exclusiva da União para legislar sobre diretrizes e bases da educação, nos termos do art. 22, XXIV, da Constituição Federal – CF.

Argumentam, ainda, a ocorrência de inconstitucionalidade material, consistente em censura à liberdade de expressão e ao livre exercício do magistério pelos professores (art. 206 da CF). No mais, defendem violação

**ADPF 1151 / SC**

aos objetivos fundamentais da República, que vedam preconceitos e demais formas de discriminação (art. 3º da CF).

Dada a complexidade e a relevância da matéria, o Relator adotou o rito do art. 12 da Lei n. 9.868/1999 (doc. 29).

Não foram apresentadas informações pela Câmara de Vereadores de Balneário Camboriú (doc. 32).

A Advocacia-Geral da União manifestou-se pelo não conhecimento da arguição de descumprimento de preceito fundamental e, no mérito, pela procedência parcial dos pedidos, nos seguintes termos:

Diretrizes e bases da educação. Lei nº 4.797/2023 do Município de Balneário Camboriú/SC, que veda o uso de “linguagem neutra” ou de qualquer outra linguagem que descaracterize a norma culta da Língua Portuguesa pelas instituições de ensino públicas e privadas, bem como nos concursos públicos realizados no âmbito da referida municipalidade. Preliminares. Inobservância ao pressuposto da subsidiariedade. Ausência parcial de cumprimento do ônus de impugnação específica. Mérito. O diploma normativo impugnado, ao dispor sobre a forma de aplicação da língua portuguesa por escolas públicas e privadas do município, viola a competência atribuída à União para legislar, privativamente, sobre diretrizes e bases da educação nacional (artigo 22, inciso XXIV, da Constituição). A padronização do emprego do vernáculo nos concursos públicos, segundo as regras vigentes da língua portuguesa, consubstancia medida necessária para clareza e acessibilidade de textos oficiais. Manifestação pelo não conhecimento da arguição e, no mérito, pela procedência parcial dos pedidos formulados pelas arguentes (doc. 34).

De acordo com os termos do parecer, a Procuradoria-Geral da República opinou pelo conhecimento parcial da ação e, no mérito, pela



**ADPF 1151 / SC**

parcial procedência do pedido:

Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental. Lei n. 4.797/2023, do Município de Balneário Camboriú. Proibição do uso e do ensino de linguagem neutra em instituições de ensino das redes pública e privada. Inteligência assentada pelo Supremo Tribunal Federal sobre a inconstitucionalidade formal por invasão a competência da União. Observância da norma culta da língua portuguesa em atos a cargo da Administração Pública municipal. Cabe ao Município disciplinar modo de atuação da sua burocracia. Exigência de observância do padrão culto da língua que se ajusta à compreensão da referência constitucional ao português como idioma oficial (doc. 37).

Iniciado o julgamento no plenário virtual, o Relator, Ministro Dias Toffoli, conheceu da presente arguição e, no mérito, julgou procedente o pedido formulado na inicial para declarar a inconstitucionalidade formal e material da Lei nº 4.797, de 4 de outubro de 2023, do Município de Balneário Camboriú/SC.

É o relatório.

A Constituição Federal reservou à União a competência privativa para legislar sobre as diretrizes e as bases da educação nacional, em seu art. 22, XXIV:

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:  
[...]  
XXIV – diretrizes e bases da educação nacional;

Por sua vez, o art. 24, IX e § 1º, da CF, atribuiu à União, aos Estados e ao Distrito Federal competência concorrente para legislar sobre educação e ensino, sendo reservado à União o estabelecimento de normas gerais:

**ADPF 1151 / SC**

Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

[...]

IX – educação, cultura, ensino, desporto, ciência, tecnologia, pesquisa, desenvolvimento e inovação;

[...]

§ 1º No âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais.

Aos Municípios, a Constituição Federal destinou competência suplementar apenas para complementar a legislação federal e estadual no que couber:

Art. 30. Compete aos Municípios:

[...]

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

O Supremo Tribunal Federal tem firmado entendimento no sentido de que “os Municípios não dispõem de competência legislativa para a edição de normas que tratem de currículos, conteúdos programáticos, metodologias de ensino ou modos de exercício da atividade docente” (ADPF 457, Rel. Min. Alexandre de Moraes, DJe 3/6/2020), não podendo, portanto, restringir conteúdos que não correspondem às diretrizes da Lei n. 9.394/1996.

Essa foi a fundamentação empregada pelo Ministro Alexandre de Moraes, Relator da ADPF 457, que tratou sobre a divulgação de material escolar com referência à ideologia de gênero:

Nesse contexto, os Municípios não dispõem de competência legislativa para a edição de normas que tratem de currículos, conteúdos programáticos, metodologias de ensino ou modos de exercício da atividade docente. A eventual necessidade de suplementação da legislação federal, com vistas à regulamentação de interesse local, jamais justificaria a edição

**ADPF 1151 / SC**

de proibição à conteúdo pedagógico, não correspondente às diretrizes fixadas na Lei 9.394/1996.

A proibição de divulgação de conteúdos na atividade de ensino em estabelecimentos educacionais, nos moldes efetivados pela lei municipal impugnada, implica ingerência explícita do Poder Legislativo municipal no currículo pedagógico ministrado por instituições de ensino vinculadas ao Sistema Nacional de Educação (art. 214, CF, c/c Lei Federal 13.005/2014) e, conseqüentemente, submetidas à disciplina da Lei Federal 9.394/1996, Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

Dessa forma, além de disciplinar matéria que, em razão da necessidade de tratamento uniforme em todo o País, é de competência privativa da União (art. 22, XXIV, da CF), a Lei 1.516/2015 do Município de Novo Gama/GO excedeu do raio de competência suplementar reconhecida aos Municípios ao contrariar o sentido expresso nas diretrizes e bases da educação nacional estatuídos pela União (art. 30, II, da CF). Reconheço, portanto, a inconstitucionalidade formal da lei impugnada (ADPF 457, Rel. Min. Alexandre de Moraes, DJe 3/6/2020).

No mesmo sentido me posicionei nos referendos de cautelar das seguintes ações: ADPF 1.150 MC-Ref, Rel. Min. Alexandre de Moraes, DJe 26/7/2024; ADPF 1.155 MC-Ref, Rel. Min. Alexandre de Moraes, DJe 26/7/2024; ADI 7.644 MC-Ref, Rel. Min. Flávio Dino, DJe 29/7/2024; ADPF 1.163 MC-Ref, Rel. Min. Flávio Dino, DJe 21/8/2024; ADPF 1.159 MC-Ref, Rel. Min. Flávio Dino, DJe 21/8/2024.

A partir de tais parâmetros constitucionais, não é possível, de fato, admitir que os Municípios editem leis que interfiram nas diretrizes e nas bases da educação e do ensino, tampouco nos currículos, conteúdos programáticos, materiais didáticos, metodologias e nos modos de exercício da atividade docente, cuja matéria exige um tratamento uniforme em todo o país.

**ADPF 1151 / SC**

Nesse sentido, por ser revestida de caráter normativo e observância compulsória, a Base Nacional Comum Curricular orienta a elaboração dos currículos do sistema de ensino.

No caso da presente arguição de descumprimento de preceito fundamental, porém, houve o pedido para a declaração de inconstitucionalidade da íntegra Lei n. 4.797, de 4 de outubro de 2023, do Município de Balneário Camboriú/SC.

Nesse aspecto, reforço que o art. 3º dessa lei proíbe a denominada “linguagem neutra” (i) na grade curricular e no material didático de instituições de ensino públicas ou privadas; e (ii) em editais de concursos públicos.

Com o devido respeito às compreensões em sentido contrário, entendo correta a manifestação da Advocacia-Geral da União e o parecer da Procuradoria-Geral da União quanto ao descumprimento pela petição inicial dos requisitos formais mínimos exigidos para o conhecimento da integralidade do pedido.

Estabelece o art. 3º, I, da Lei n. 9.868, de 10 de novembro de 1999, a necessidade de indicação pela petição inicial dos fundamentos jurídicos do pedido em relação a cada uma das impugnações:

Art. 3º A petição indicará:

I - o dispositivo da lei ou do ato normativo impugnado e os fundamentos jurídicos do pedido em relação a cada uma das impugnações;

Ainda, nesse sentido, o art. 330, § 1º, I e III, do Código de Processo Civil considera inepta a inicial quando ausente a causa de pedir ou quando da narração dos fatos não decorrer logicamente a conclusão:

Art. 330. A petição inicial será indeferida quando:

**ADPF 1151 / SC**

§ 1º Considera-se inepta a petição inicial quando:

I - lhe faltar pedido ou causa de pedir;

III - da narração dos fatos não decorrer logicamente a conclusão;

No caso concreto, a petição inicial, a despeito de pretender impugnar a íntegra da Lei n. 4.797/2023, do Município de Balneário Camboriú/SC, deixou de refutar de forma específica a restrição ao uso da denominada “linguagem neutra” “em editais de concursos públicos”, prevista no *caput* do art. 3º do aludido diploma.

Aliás, as breves menções a concursos públicos e provas contidas na inicial reforçam que, nelas, há a cobrança pela norma culta, em contraposição à linguagem coloquial utilizada em discursos verbais e documentos privados.

Veja-se abaixo alguns dos trechos em que tais referências são citadas na petição inicial:

[...] Houvesse proibições normativas efetivamente aplicadas de forma coercitiva contra a evolução da língua, como a combatida nesta ação, provavelmente teríamos tido muito maior dificuldade para a evolução da própria gramática (“norma culta”), mas especialmente da chamada linguagem coloquial, que precisa ser mencionada em sala de aula inclusive **para diferenciá-la da norma culta exigida em provas e documentos oficiais em geral** (fl. 16 – grifei).

[...] Nesse sentido, rechace-se espantalho tradicional acerca do tema: não há nenhuma pretensão de “impor” o uso da linguagem neutra nem, muito menos, “cobrá-la em lugar da norma culta” em provas para ingresso em Universidades (como o ENEM), concursos públicos etc. O que existe, de fato, no mundo real são pessoas que utilizam, em discursos verbais e documentos privados, a flexão de gênero, que é uma demanda histórica do Movimento Feminista contra a utilização do gênero

**ADPF 1151 / SC**

masculino como universal (cf. item 21.2, *infra*), fazendo saudação a “todas e todos” e usam a linguagem neutra ou não-binária para abarcar pessoas que não se identificam nem com o masculino, nem com o feminino, fazendo saudação a “todas, *todes* e todos”. Foi contra esse tipo de falas informais que leis como a impugnada na presente ação e na ADI 7.019 (*supra*) foram propostas, o que prova cabalmente que são iniciativas que visam combater espantalhos, **inventando um problema social que não existe ao quererem proibir o uso da linguagem neutra ou não-binária para algo que ela não é utilizada (documentos oficiais e provas de gramática culta)** (fl. 19 – grifei).

[...] O que Professores(as) deverão fazer nesta hipótese?! Pela lei impugnada, terão que dizer que são legalmente proibidos(as) pelo Estado de tratar do tema, sob pena de receberem punição por isso! Veja-se a censura perpetrada pela lei impugnada, bem como o efeito silenciador que ela causa, além de violar o próprio direito fundamental à educação de crianças, adolescentes e jovens, pois quando tiverem dúvidas sobre o tema, não terão como fazê-las em sala de aula, a quem lhe dá aula de Português, onde se deve ensinar a diferença entre linguagem culta e linguagem coloquial e se explicar que a linguagem neutra/inclusiva e mesmo a flexão de gêneros visam combater preconceitos linguísticos, **embora em provas e documentos oficiais, deva-se utilizar a norma culta da gramática hegemônica** – pontuando-se apenas que flexão de gênero não viola a gramática! (fl. 22 – grifei).

[...] 26.1. Inadequada, por não ter relação nenhuma com o que se quer proteger, já que o ensino da linguagem neutra ou inclusiva e, principalmente, da flexão de gênero como formas de combater preconceitos linguísticos não traz nenhum prejuízo ao ensino da norma culta (gramática normativa) ao lado daquelas enquanto modalidades de linguagem coloquial, **até porque é evidente que será sempre a norma culta que será exigida em provas e avaliações em geral (como concursos públicos etc)**, sendo pura teoria de espantalho qualquer ilação

**ADPF 1151 / SC**

em contrário; (fl. 40 – grifei).

Assim, a despeito de o pedido inicial pleitear a inconstitucionalidade de todo o diploma impugnado, as requerentes em diversas oportunidades reforçam que a norma culta da gramática não deve ser exigida em provas, avaliações, concursos e documentos oficiais.

Parece-me, portanto, que a petição inicial não apenas deixa de apresentar os fundamentos jurídicos relativos à integralidade da impugnação como também é contraditória ao pleitear a declaração de inconstitucionalidade de toda a Lei n. 4.797/2023, do Município de Balneário Camboriú/SC, especialmente quanto à vedação ao emprego da “linguagem neutra” em editais de concursos públicos, prevista no art. 3º, motivo pelo qual se mostra, em parte, inepta.

O Relator, Ministro Dias Toffoli, por sua vez, reconhece que a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal exige impugnação específica dos preceitos sobre os quais o autor requer a declaração de inconstitucionalidade, sob pena de não conhecimento do pedido quanto a tais dispositivos. Entretanto, defende que, nas ações de controle concentrado, a causa de pedir é aberta, de modo que o juízo de adequação de determinada norma deve ser realizado em cotejo com todo o ordenamento constitucional vigente. Por esse fundamento, portanto, rejeita a preliminar apontada.

Assiste razão ao Relator quanto à permissão de que o Supremo Tribunal Federal declare a inconstitucionalidade de diplomas ou dispositivos legais com base em normas constitucionais diversas das apontadas pelo autor. A Suprema Corte, portanto, tem a liberdade de se utilizar tanto dos motivos indicados pelo autor da ação quanto de qualquer outro fundamento constitucional que reputar adequado, uma vez que a análise de constitucionalidade se estabelece ante a íntegra da Constituição Federal.

**ADPF 1151 / SC**

Contudo, a meu ver, com o devido respeito, a causa de pedir aberta não dispensa o autor de apontar a motivação jurídica para cada um dos pedidos formulados, o que de antemão deve estar presente para garantir o conhecimento de todos os pedidos da ação.

À vista disso, peço vênia ao Relator para divergir neste ponto e não conhecer da ação quanto à impugnação contra a proibição da denominada “linguagem neutra” “em editais de concursos públicos”, contida ao final do art. 3º da Lei n. 4.797/2023, do Município de Balneário Camboriú/SC, o que faço com base no art. 3º, I, da Lei n. 9.868/1999 e no art. 330, § 1º, I e III, do Código de Processo Civil.

Em relação aos demais enunciados contidos na Lei n. 4.797/2023, do Município de Balneário Camboriú/SC, passo a me manifestar sobre o mérito.

De plano, com o devido respeito, declaro que não vislumbro violação constitucional nos arts. 1º, 2º e parte do art. 5º da Lei n. 4.797/2023, do Município de Balneário Camboriú/SC.

O art. 1º do referido diploma se limita a garantir aos estudantes do município o direito ao aprendizado da língua portuguesa, de acordo com as normas legais estabelecidas nas orientações nacionais de educação, no Vocabulário Ortográfico da Língua Portuguesa (VOLP) e na gramática elaborada nos termos da reforma ortográfica ratificada pela Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP).

O art. 2º, por sua vez, estabelece que o direito ao aprendizado da língua portuguesa, previsto no art. 1º do diploma impugnado, será aplicado a toda a educação básica do Município de Balneário Camboriú, assim como ao ensino superior e aos concursos públicos do município.



**ADPF 1151 / SC**

Por sua vez, o art. 5º designa à Secretaria responsável pelo ensino básico do município o dever de empreender os meios necessários para a valorização da língua portuguesa em suas políticas educacionais. E, ao final, impõe o dever de fomentar iniciativas de “defesa aos estudantes na aplicação de qualquer aprendizado destoante das normas e orientações legais de ensino”.

Nesse ponto, enfatizo que a Constituição Federal expressamente prevê, em seu art. 13, que a língua portuguesa é o idioma oficial da República Federativa do Brasil:

Art. 13. A língua portuguesa é o idioma oficial da República Federativa do Brasil.

O estudo da língua portuguesa está previsto na já referida Lei n. 9.394/1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. O § 1º do art. 26 impõe até mesmo a obrigatoriedade de os currículos abrangerem o estudo da língua portuguesa:

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.

**§ 1º Os currículos a que se refere o *caput* devem abranger, obrigatoriamente, o estudo da língua portuguesa e da matemática, o conhecimento do mundo físico e natural e da realidade social e política, especialmente do Brasil (grifei).**

O *caput* do mesmo dispositivo prevê, ainda, a necessária uniformidade dos currículos da educação infantil, do ensino fundamental e do ensino médio, que devem respeitar uma base nacional comum, sendo apenas complementada por características regionais, locais,

**ADPF 1151 / SC**

culturais, da economia e dos educandos.

Logo, entendo que não há que se falar em inconstitucionalidade dos arts. 1º, 2º e de parte do 5º da Lei n. 4.797/2023, do Município de Balneário Camboriú/SC, que apenas reproduzem ditames estabelecidos pelas normas gerais fixadas pela União.

Não obstante, verifico que, nos termos do art. 22, XXIV, da Constituição Federal, houve invasão pelo Município de Balneário Camboriú da competência privativa da União para legislar sobre diretrizes e bases da educação no art. 3º, na parte por mim conhecida, no art. 4º e em parte do art. 5º do diploma impugnado.

Isso porque não pode o município criar ou vedar o uso de qualquer modalidade de linguagem não uniformizada pelo idioma oficial. Entendo ser incompatível com a Constituição Federal a legislação municipal que discipline sobre os currículos escolares para proibir ou impor o uso de qualquer linguagem, mesmo que destoe do vocabulário oficial vigente e dos respectivos diplomas normativos.

Ainda que o corpo normativo não preveja a modalidade dita “neutra” de linguagem e seja preciso ao menos em documentos educacionais e oficiais respeitar o corpo normativo vigente, em que é de rigor o uso do Acordo Ortográfico da Língua Portuguesa de 1990, fruto do vínculo histórico e patrimônio comum entre os países lusófonos, e do Vocabulário Ortográfico da Língua Portuguesa (VOLP), que contém o registro oficial das palavras da língua portuguesa, não se pode vedar o emprego de linguagem escrita ou falada em qualquer ambiente, mesmo aqueles formais de ensino e educação.

Como a língua é viva e dinâmica, é habitual que sofra mutações ao longo do tempo e conforme os costumes. O emprego, portanto, de diretrizes educacionais relativas à norma culta da língua portuguesa não pode representar vedação à livre expressão e à manifestação artística e

**ADPF 1151 / SC**

jornalística, escrita ou oral, capaz de configurar qualquer tipo de censura ou violação ao direito de ensino e de aprender.

Ao contrário, o respeito às normas cultas da língua portuguesa como idioma oficial brasileiro na grade curricular não tem o condão de inibir as diversas variações que a linguagem pode alcançar nos espaços da vida cotidiana e nas relações sociais.

Sendo assim, acompanho o Relator, Ministro Dias Toffoli, quanto à declaração de inconstitucionalidade formal da parte conhecida do art. 3º, do art. 4º e de parte do art. 5º, que expressamente proíbem o emprego de “linguagem neutra” em ambientes de ensino e de educação.

Em relação ao art. 5º da Lei n. 4.797/2023, do Município de Balneário Camboriú/SC, considero que, em parte, extrapola a competência suplementar conferida aos municípios na medida em que propõe caber à Secretária responsável pelo ensino básico do município, para além de empreender esforços para a valorização da língua portuguesa culta em suas políticas educacionais, o fomento a “iniciativas de defesa aos estudantes na aplicação de qualquer aprendizado destoando das normas e orientações legais de ensino”.

A despeito de promover a defesa dos estudantes, tal trecho da referida disposição legal municipal deixa implícita uma possível resposta sancionatória ao eventual emprego da linguagem neutra em ambiente de ensino e de educação, o que acaba por contrariar as normas gerais estabelecidas pela União em relação às diretrizes e bases da educação.

Dessa forma, verifico a nulidade parcial do art. 5º do referido diploma e proponho a supressão do trecho “fomentando iniciativas de defesa aos estudantes na aplicação de qualquer aprendizado destoando das normas e orientações legais de ensino”.

**ADPF 1151 / SC**

Nesse mesmo sentido me manifestei na ADPF 1.166, da relatoria do Ministro Gilmar Mendes, cujo julgamento no plenário virtual terminou em 11 de novembro de 2024. Na ocasião, divergi do Relator, que conheceu da arguição de descumprimento de preceito fundamental e julgou procedente o pedido para declarar a inconstitucionalidade da íntegra do diploma impugnado, sendo acompanhado pela maioria do plenário.

Posto isso, respeitosamente, divirjo parcialmente do Relator, Ministro Dias Toffoli, e voto pelo conhecimento parcial desta arguição de descumprimento de preceito fundamental quanto ao trecho “assim como em editais de concursos públicos”, contido no art. 3º da Lei n. 4.797/2023, do Município de Balneário Camboriú/SC. Nas demais partes conhecidas, voto pela parcial procedência do pedido, a fim de declarar a inconstitucionalidade formal do restante do art. 3º; do art. 4º; e do art. 5º, em parte, para suprimir o trecho “fomentando iniciativas de defesa aos estudantes na aplicação de qualquer aprendizado destoando das normas e orientações legais de ensino”.

É como voto.

**ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 1.151  
SANTA CATARINA**

<b>RELATOR</b>	<b>: MIN. DIAS TOFFOLI</b>
<b>REQTE.(S)</b>	<b>: ALIANCA NACIONAL LGBTI E OUTRO(A/S)</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: AMANDA SOUTO BALIZA</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: PAULO ROBERTO IOTTI VECCHIATTI</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: GABRIEL DIL</b>
<b>INTDO.(A/S)</b>	<b>: CÂMARA MUNICIPAL DE BALNEÁRIO CAMBORIÚ</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: PROCURADOR-GERAL DA CÂMARA MUNICIPAL DE BALNEÁRIO CAMBORIÚ</b>

**VOTO – VOGAL**

**O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES:** Acompanho as conclusões do eminente Ministro Dias Toffoli, Relator.

Apenas assinalo, tal como o fiz na ADPF 1.166/SP, de minha relatoria, que configurada a inconstitucionalidade formal da lei ora questionada, deixo de examinar a sua inconstitucionalidade material, diante da manifesta inutilidade de tal providência, o que demonstra ausência, no ponto, de interesse de agir.

**É como voto.**

**PLENÁRIO**

**EXTRATO DE ATA**

**ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 1.151**

PROCED. : SANTA CATARINA

**RELATOR : MIN. DIAS TOFFOLI**

REQTE.(S) : ALIANCA NACIONAL LGBTI E OUTRO(A/S)

ADV.(A/S) : AMANDA SOUTO BALIZA (36578/GO)

ADV.(A/S) : PAULO ROBERTO IOTTI VECCHIATTI (242668/SP)

ADV.(A/S) : GABRIEL DIL (111168/RS)

INTDO.(A/S) : CÂMARA MUNICIPAL DE BALNEÁRIO CAMBORIÚ

ADV.(A/S) : PROCURADOR-GERAL DA CÂMARA MUNICIPAL DE BALNEÁRIO CAMBORIÚ

**Decisão:** O Tribunal, por maioria, conheceu da arguição e, no mérito, julgou procedente o pedido formulado na inicial e, por conseguinte, declarou a inconstitucionalidade, na íntegra, da Lei nº 4.797 do Município de Balneário Camboriú/SC, de 4 de outubro de 2023, nos termos do voto do Relator, vencidos parcialmente os Ministros Cristiano Zanin, André Mendonça e Nunes Marques. Plenário, Sessão Virtual de 29.11.2024 a 6.12.2024.

Composição: Ministros Luís Roberto Barroso (Presidente), Gilmar Mendes, Cármen Lúcia, Dias Toffoli, Luiz Fux, Edson Fachin, Alexandre de Moraes, Nunes Marques, André Mendonça, Cristiano Zanin e Flávio Dino.

Carmen Lilian Oliveira de Souza  
Assessora-Chefe do Plenário