

NOTA TÉCNICA CNPG N. 30, DE 23 DE NOVEMBRO DE 2018.

Ementa: *Nas situações de afronta aos princípios da liberdade de cátedra, pluralismo de ideias e da gestão democrática do ensino público, que atentam contra a formação do indivíduo para a cidadania, cabe ao Ministério Público adotar as providências necessárias no sentido de coibir tentativas de se estabelecer proibição genérica e vaga de controle do conteúdo pedagógico desenvolvido nas escolas.*

O CONSELHO NACIONAL DE PROCURADORES-GERAIS DO MINISTÉRIO PÚBLICO DOS ESTADOS E DA UNIÃO (CNPG), pelo seu GRUPO NACIONAL DE DIREITOS HUMANOS (GNDH), através de enunciado da Comissão Permanente de Educação, já deliberado e aprovado em 2016, vem se manifestar publicamente sobre a chamada proposta “ESCOLA SEM PARTIDO” e os projetos de leis e legislações que dela derivam, conforme segue:

A Constituição Federal assegura o direito à educação em sua totalidade, não apenas à educação no aspecto cognitivo, nos seguintes termos:

“a educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho” (art. 205), determinando que o ensino seja ministrado com base nos **princípios de “liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber; pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas, e coexistência de instituições públicas e privadas de ensino; gestão democrática do ensino público, na forma da lei; garantia de padrão de qualidade”** (art. 206, II, III, VI e VII).

O Conselho Nacional do Ministério Público, no seu planejamento (2015-2019) elegeu como objetivo estratégico, a ser buscado por todas as unidades dos Ministérios Públicos Brasileiros, assegurar o direito à educação, à saúde e ao trabalho digno (ações 7 a 9).

No âmbito do Conselho Nacional de Procuradores Gerais – CNPG, enquanto integrante do Grupo Nacional de Direitos Humanos – GNDH, foi proposto enunciado orientador pela

Comissão Permanente de Educação - COPEDEC - que, com atribuições na defesa do direito à educação, congrega Promotores e Procuradores de Justiça dos Ministérios Públicos dos Estados, do Distrito Federal e Territórios, membros do Ministério Público Federal e do Ministério Público do Trabalho, e desenvolve ações e estratégias com objetivo de garantir a todos os brasileiros uma educação pública de qualidade, inclusive através de acompanhamento das ações legislativas para garantir a continuidade da gestão democrática na educação. O enunciado proposto restou aprovado pela plenária do GNDH (reunião do GNDH, Belém-PA, em novembro/2016) e homologado pelo CNPG (fevereiro 2017), com o seguinte teor:

ENUNCIADO Nº 003/2016 - GNDH-CNPG: São princípios fundamentais imanentes à educação brasileira as liberdades fundamentais de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar a cultura, o pensamento, a arte e o saber, o pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas, a gestão democrática do ensino público, cabendo ao Ministério Público adotar as providências cabíveis no sentido de coibir tentativas de se estabelecer proibição genérica e vaga de controle do conteúdo pedagógico desenvolvido nas escolas.

RESUMO TÉCNICO JURÍDICO: - O Projeto de Lei Escola Sem Partido contraria princípios conformadores da educação brasileira previstos no artigo 206, incisos II, III e VI, da Constituição da República. - Resta configurada, também, afronta ao art. 5º, inc. LIV, da Constituição República (Devido Processo Legal Substancial); - Nesse sentido foi a manifestação do PGR nos autos da ADIs nº 5.537 e da ADI nº 5.580, ambas do Estado de Alagoas; - Harmonização entre os artigos 12, inciso IV, da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, artigo 13.1 do Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (promulgado pelo Decreto 591, de 6 de julho de 1992), o artigo 13.2 do Protocolo Adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (Protocolo de São Salvador, promulgado pelo Decreto 3.321, de 30 de dezembro de 1999), o princípio da primazia, previsto no artigo 100 do Estatuto da Criança e do Adolescente, e artigos 17 e 18 do Estatuto da Juventude (Lei Federal nº 12.852/2013).

SUGESTÃO DE ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO: - Instauração de PA (Procedimento Administrativo) PP (Procedimento Preparatório) ou de Inquérito Civil (IC) para o acompanhamento e fiscalização das situações onde sobrevenha a proposta ou edição de ato normativo que visa implementar a Escola Sem Partido (ESP). - Prioriza-se a atuação extrajudicial, mas, caso haja a necessidade, o Ministério Público pode acionar o Poder Judiciário através da Ação Civil Pública. Representação ao PGJ em caso de Leis Municipais e Representação ao PGR para o ajuizamento de ações declaratórias de Inconstitucionalidade que instituem a ESP.

Após a prolação do citado enunciado, lei estadual que objetivava criar a “Escola Sem Partido” ou da “Escola Livre” foi suspensa na integralidade pelo Supremo Tribunal Federal,

devido à inconstitucionalidade. Na ADI 5537 MC/AL, proposta pela Confederação Nacional dos Trabalhadores em Estabelecimentos de Ensino (CONTEE), o Ministro Luís Roberto Barroso, do Supremo Tribunal Federal (STF), decidiu, monocraticamente, pela inconstitucionalidade da Lei 7.800/2016, do estado de Alagoas:

DIREITO CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. PROGRAMA ESCOLA LIVRE. LEI ESTADUAL. VÍCIOS FORMAIS (DE COMPETÊNCIA E DE INICIATIVA) E AFRONTA AO PLURALISMO DE IDEIAS. CAUTELAR DEFERIDA. I. Vícios formais da Lei 7.800/2016 do Estado de Alagoas: 1. Violação à competência privativa da União para legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional (CF, art. 22, XXIV): a liberdade de ensinar e o pluralismo de ideias são princípios e diretrizes do sistema (CF, art. 206, II e III); 2. Afronta a dispositivos da Lei de Diretrizes e Bases da Educação: usurpação da competência da União para estabelecer normas gerais sobre o tema (CF, art. 24, IX e § 1º); 3. Violação à competência privativa da União para legislar sobre direito civil (CF, art. 22, I): a lei impugnada prevê normas contratuais a serem observadas pelas escolas confessionais; 4. Violação à iniciativa privativa do Chefe do Executivo para deflagrar o processo legislativo (CF, art. 61, § 1º, “c” e “e”, ao art. 63, I): não é possível, mediante projeto de lei de iniciativa parlamentar, promover a alteração do regime jurídico aplicável aos professores da rede escolar pública, a alteração de atribuições de órgão do Poder Executivo e prever obrigação de oferta de curso que implica aumento de gastos. II. Inconstitucionalidades materiais da Lei 7.800/2016 do Estado de Alagoas: 5. Violação do direito à educação com o alcance pleno e emancipatório que lhe confere a Constituição. Supressão de domínios inteiros do saber do universo escolar. Incompatibilidade entre o suposto dever de neutralidade, previsto na lei, e os princípios constitucionais da liberdade de ensinar, de aprender e do pluralismo de ideias (CF/1988, arts. 205, 206 e 214). 6. Vedações genéricas de conduta que, a pretexto de evitarem a doutrinação de alunos, podem gerar a perseguição de professores que não compartilhem das visões dominantes. Risco de aplicação seletiva da lei, para fins persecutórios. Violação ao princípio da proporcionalidade (CF/1988, art. 5º, LIV, c/c art. 1º). 7. Plausibilidade do direito e perigo na demora reconhecidos. Deferimento da cautelar. (STF. Brasília, 21 de março de 2017. Min. LUÍS ROBERTO BARROSO).

A garantia dos dispositivos constitucionais que regem a educação e o ensino também ensejou a ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL (ADPF 548), pelo Ministério Público Federal. A Procuradora-Geral da República, autora da ADPF 548, sustentou que as autorizações de busca e apreensão nas universidades ultrapassaram os limites de fiscalização da lisura do processo eleitoral e afrontaram o preceito fundamental da liberdade de expressão, na qual se incluem a livre manifestação do pensamento e de cátedra e a autonomia universitária, salientando que o artigo 206 da Constituição Federal visa garantir que o ensino

não tenha apenas o caráter informativo, mas, “sobretudo, da formação de ideias à luz dos princípios-base que emanam da Constituição e irradiam por todo o ordenamento, entre eles a liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber, assim como o respeito ao pluralismo de ideias e ao debate”.

Ao deferir a medida cautelar, na ADPF 548, a Min. Carmem Lúcia, suspendeu os “efeitos de atos judiciais ou administrativos, emanado de autoridade pública que possibilite, determine ou promova o ingresso de agentes públicos em universidades públicas e privadas, o recolhimento de documentos, a interrupção de aulas, debates ou manifestações de docentes e discentes universitários, a atividade disciplinar docente e discente e a coleta irregular de depoimentos desses cidadãos pela prática de manifestação livre de ideias e divulgação do pensamento nos ambientes universitários ou em equipamentos sob a administração de universidades públicas e privadas e serventes a seus fins e desempenhos”. Consta no fundamento da decisão, que foi referendada, unanimemente, pelo plenário da Suprema Corte:

13. Tem-se na peça inicial da presente arguição que os atos questionados teriam cerceado o princípio da autonomia universitária, porque teriam se dirigido contra comportamentos e dados constantes de equipamentos havidos naquele ambiente e em manifestações próprias das atividades fins a que se propõem as universidades.

Dispõem os incs. II e III do art. 206 e o art. 207 da Constituição do Brasil:

“Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:

(...)

II - liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber;

III - pluralismo de idéias e de concepções pedagógicas, e coexistência de instituições públicas e privadas de ensino;”

(...)

Art. 207. As universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, e obedecerão ao princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão...”.

As normas constitucionais acima transcritas harmonizam-se, como de outra forma não seria, com os direitos às liberdades de expressão do pensamento, de informar-se, de informar e de ser informado, constitucionalmente assegurados, para o que o ensino e a aprendizagem conjugam-se assegurando espaços de libertação da pessoa, a partir de ideias e compreensões do mundo convindas ou desavindas e que se expõem para convencer ou simplesmente como exposição do entendimento de cada qual.

A autonomia é o espaço de discricionariedade deixado constitucionalmente à atuação normativa infralegal de cada universidade para o excelente desempenho de suas funções constitucionais. Reitere-se: universidades são espaços de liberdade e de libertação pessoal e política. Seu título indica a pluralidade e o respeito às diferenças, às divergências para se formarem consensos, legítimos apenas quando decorrentes de manifestações livres. Discordâncias são próprias das liberdades individuais. As pessoas divergem, não se tornam por isso inimigas. As pessoas criticam. Não se tornam por isso não gratas. Democracia não é unanimidade. Consenso não é imposição.

Daí ali ser expressamente assegurado pela Constituição da República a liberdade de aprender e de ensinar e de divulgar livremente o pensamento, porque sem a manifestação garantida o pensamento é ideia engaiolada.

Também o pluralismo de ideias está na base da autonomia universitária como extensão do princípio fundante da democracia brasileira, que é exposta no inc. V do art. 1º. da Constituição do Brasil.

Pensamento único é para ditadores. Verdade absoluta é para tiranos. A democracia é plural em sua essência. E é esse princípio que assegura a igualdade de direitos individuais na diversidade dos indivíduos.

Ao se contrapor a estes direitos fundamentais e determinar providências incompatíveis com o seu pleno exercício e eficaz garantia não se interpretou a norma eleitoral vigente. Antes, a ela se ofereceu exegese incompatível com a sua dicção e traidora dos fins a que se destina, que são os de acesso igual e justo a todos os cidadãos, garantindo-lhes o direito de informar-se e projetar suas ideias, ideologias e entendimentos, especialmente em espaços afetos diretamente à atividade do livre pensar e divulgar pensamentos plurais.

Toda forma de autoritarismo é iníqua. Pior quando parte do Estado. Por isso os atos que não se compatibilizem com os princípios democráticos e não garantam, antes restrinjam o direito de livremente expressar pensamentos e divulgar ideias são insubsistentes juridicamente por conterem vício de inconstitucionalidade.

Em decisão que tem efeito *erga omnes*, o plenário do STF seguiu o mesmo entendimento e, por unanimidade, reconheceu adequada a utilização da arguição de descumprimento de preceito fundamental, seja porque respeitado, no caso, o princípio da subsidiariedade, seja, ainda, porque processualmente viável a impugnação, por seu intermédio, de decisões judiciais ou de interpretações judiciais de textos normativos. Em seguida, o Tribunal, também por votação unânime, referendou, integralmente, a decisão proferida pela Relatora, Ministra Cármen Lúcia, decisão essa que se reveste de efeito vinculante e de eficácia contra todos, suspendendo *os efeitos de atos judiciais ou administrativos, emanados de autoridade pública que possibilitem, determinem ou promovam o ingresso de agentes públicos em universidades públicas e privadas, o recolhimento de documentos,*

a interrupção de aulas, debates ou manifestações de docentes e discentes universitários, a atividade disciplinar docente e discente e a coleta irregular de depoimentos desses cidadãos pela prática de manifestação livre de ideias e divulgação do pensamento nos ambientes universitários ou em equipamentos sob a administração de universidades públicas e privadas e serventes a seus fins e desempenhos. (STF. ADPF 548- Presidiu o julgamento, o Ministro Celso de Mello. Plenário, 31.10.2018).

Assim, entende o Ministério Público Brasileiro, por seu Conselho Nacional de Procuradores Gerais (CNPNG) – pelo Grupo Nacional de Direitos Humanos (GNDH) e sua Comissão Permanente de Educação (COPELUC) –, que **as propostas legislativas conhecidas como da “Escola Sem Partido” ou da “Escola Livre” são inconstitucionais, por afrontarem os princípios constitucionais da liberdade do ensino e de pensamento, do pluralismo de ideias e da gestão democrática do ensino público, além de atentar contra a formação do indivíduo para a cidadania, cabendo ao Ministério Público agir, extrajudicialmente e mediante o ajuizamento das ações pertinentes, para garantir a todos os brasileiros uma educação pública de qualidade, coibindo as tentativas de estabelecer proibição genérica e vaga de controle do conteúdo pedagógico desenvolvido nas escolas, inclusive com risco de aplicação da lei de forma seletiva e persecutória.**

Determina-se o envio desta Nota Técnica ao Congresso Nacional, ao Supremo Tribunal Federal e ao Conselho Nacional do Ministério Público, para conhecimento.

Goiânia-GO, 23 de novembro de 2018.

Benedito Torres Neto
Presidente do CNPG
Procurador-Geral de Justiça-GO

Ediene Santos Lousado
Presidente do GNDH
Procuradora-Geral de Justiça-BA