Universidade de Brasília – UnB
Centro de Estudos Avançados Multidisciplinares
Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento, Sociedade e Cooperação Internacional

"ESCOLA SEM PARTIDO" COMO POLÍTICA PÚBLICA: REPRESENTAÇÃO E AÇÃO NO DISCURSO JURÍDICO – UMA PROPOSTA DE ANÁLISE INTERDISCURSIVA.

Renata Rena Rodrigues

Brasília

2020

Ficha catalográfica elaborada automaticamente,
com os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

R? Rena Rodrigues, Renata
"ESCOLA SEM PARTIDO" COMO POLÍTICA PÚBLICA: REPRESENTAÇÃO E AÇÃO NO DISCURSO JURÍDICO - UMA PROPOSTA DE ANÁLISE INTERDISCURSIVA. / Renata Rena Rodrigues; orientador Viviane de Melo Resende. -- Brasília, 2020.
399 p.

Tese (Doutorado - Doutorado em Desenvolvimento Sociedade e Cooperação Internacional) -- Universidade de Brasília, 2020.

1. Políticas Públicas. 2. Análise Interdiscursiva de Políticas Públicas. 3. Análise Crítica do Discurso. I. de Melo Resende, Viviane , orient. II. Título.

REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICA

RODRIGUES, Renata Rena. "Escola sem Partido" como política pública: representação e ação no discurso jurídico – uma proposta de análise interdiscursiva. (Tese de Doutorado), Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento, Sociedade e Cooperação Internacional – PPGDSCI, Universidade de Brasília – UnB, 2020. 399 f.

É concedida à Universidade de Brasília permissão para reproduzir cópias desta tese e divulgar tais cópias somente para propósitos acadêmicos e científicos. A autora reserva outros diretos de publicação e nenhuma parte desta tese de doutorado pode ser reproduzida sem a autorização por escrito da autora.

_____

Renata Rena Rodrigues

Brasília, 17 de novembro de 2020.

Renata Rena Rodrigues

"ESCOLA SEM PARTIDO" COMO POLÍTICA PÚBLICA: REPRESENTAÇÃO E AÇÃO NO DISCURSO JURÍDICO – UMA PROPOSTA DE ANÁLISE INTERDISCURSIVA.

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento, Sociedade e Cooperação Internacional, Centro de Estudos Avançados Multidisciplinares, Universidade de Brasília, como requisito parcial para obtenção do Grau de Doutora em Desenvolvimento, Sociedade e Cooperação Internacional, área temática Desenvolvimento, Tecnologias e Políticas Públicas.

Apresentada e defendida em 13 de novembro de 2020.

Banca examinadora:

_____

Profa. Dra. Viviane de Melo Resende – UNB/PPGDSCI/LIP – Orientadora/Presidenta

_____

Profa. Dra. Doriana Daroit – UNB/ PPGDSCI- Avaliadora Interna

_____

Profa. Dra. Viviane Vieira – UNB/ LIP - Avaliadora Externa

_____

Prof. Fernando Penna – Universidade Federal Fluminense – Avaliador Externo

_____

Prof. Dr. Umberto Eusébio – UNB/PPGDSCI - Avaliador Suplente

Dedico ao meu pai. Aquele que me ensinou o que de mais importante eu poderia aprender: com humildade, só a luta e a persistência mudam a vida!

AGRADECIMENTO

Agradeço primeiramente à minha orientadora, professora Viviane Resende pela presteza, generosidade e contribuição em cada discussão, disciplina, artigo e, sem dúvidas, esta Tese de conclusão da minha pesquisa. Sou grata pela oportunidade da convivência no papel de colega de graduação, profissão e orientanda nesse percurso da pós-graduação. Obrigada por cada detalhe desses últimos quatro anos tão proveitosos e felizes.

Agradeço à Universidade de Brasília, ao Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento, Sociedade e Cooperação Internacional e a todos os professores com os quais tive a satisfação de poder estudar e amadurecer os passos do meu trabalho. Em especial, agradeço, à professora Doriana Dairot, pelas discussões e rica contribuição no meu exame de qualificação.

Agradeço aos professores e colegas do Programa de Pós-graduação em Linguística da UNB que me acolheram e também contribuíram para meu crescimento acadêmico. Às colegas, Danielle, Ingrid, Pilar, Nair, Kárin pelos estudos dirigidos e troca enriquecedora de experiências.

Agradeço à professora Viviane Vieira pela contribuição na qualificação, pela participação agora na defesa da tese e todas as sugestões em relação ao trabalho acadêmico.

Agradeço à minha "miga" Fernanda e sua família. Foram fundamentais na minha recepção em Brasília, obrigada por cada fim de semana, conversa, carinho e apoio nos meus momentos de solidão quando estive a 1000 km de casa. Minha amiga de sempre, para sempre!

Agradeço também aos meus amigos de Viçosa, da minha UFV! Minhas fontes inspiradoras, Márcia, Renata e Valdênia, gratidão pelo incentivo, acompanhamento e saudade diária nesses quatros anos. Vocês são referência na minha vida!

Agradeço também à colega de trabalho, amiga e irmã que escolhi: Ofélia! Obrigada por me ouvir todos os dias, mesmo que distante, obrigada por sempre ter as palavras de incentivo na hora certa, pela companhia diária e pela oportunidade de dividir a vida.

Agradeço à minha universidade do coração: Universidade Federal de Viçosa e ao meu querido Colégio de Aplicação CAp-Coluni pela oportunidade do treinamento e crescimento acadêmico.

Agradeço, por fim, àqueles que são meu alicerce de vida! Minha mãe, meu pai, meus irmãos e meus pequenos e pequenas que sempre me incentivaram mesmo sem saber: Luiza, Carol, Júlia, Giovanna, Rapha e Théo. Vocês são minha fonte de energia e luz. Ao Leno, gratidão por todo carinho, atenção e espera, sua paciência foi determinante para que eu conseguisse chegar até esse momento.

Por fim, agradeço a minha fé, a minha, senhora do Rosário, que não me desamparou em nenhum momento...

A realização do Doutorado é uma conquista aguardada com muita expectativa. A todos os envolvidos direta ou indiretamente: GRATIDÃO!

RESUMO

Esta Tese apresenta os resultados da pesquisa sobre a ação e representação do discurso jurídico em torno do Programa "Escola sem Partido" como proposição de política pública educacional. Com base nos aportes teórico-metodológicos da Análise de Discurso Crítica (ADC) e da Análise Interdiscursiva de Políticas Públicas (AIPP) procura trazer um olhar linguístico sobre os discursos e a potencialidade de efeitos de sentido disseminados por/sobre esse Movimento. Em função do recorte necessário a esta reflexão, cabe esclarecer e delimitar o objetivo geral, que é o de investigar representação e ação da proposta de política pública do movimento "Escola sem Partido" por meio do mapeamento de mecanismos discursivos vinculados ao discurso jurídico em torno do Programa. Esse objetivo parte do entendimento de que a questão social que se apresenta – proposição dessa política pública – é uma questão também discursiva porque o que se evidencia é uma disputa por representações/ significações de mundo. A pesquisa teve o caráter documental e consistiu no mapeamento e análise de sete documentos jurídicos em torno do "Escola sem Partido" - Pareceres de ação de inconstitucionalidade produzidos pela Advocacia-Geral da União e Procuradoria-Geral da República, Nota Técnica produzida pelo Ministério Público Federal, Liminar expedida pelo Supremo Tribunal Federal, assim como o parecer atestando a constitucionalidade do programa "Escola sem Partido" produzido pelo idealizador do movimento. Os resultados apontam que na análise da proposta do Movimento "Escola sem Partido" é possível perceber que a partir de suas práticas individuais, opressoras, discriminatórias, punitivas, reivindicam um lugar de fala para institucionalizar tais práticas, apresentando em forma de projeto de lei uma proposta de política pública para ser implementada nas escolas de todo país, a qual materializa uma série de conflitos que são expressos desde sua elaboração até a sua proposição. O que se coloca como desafio a partir da reflexão produzida é a necessidade de encarar a realidade da potencialização da disseminação da prática discursiva que tem se transformado o Movimento. Embora sua tentativa de institucionalização de propósitos declarados via projetos de lei não tenha obtido êxito até o presente momento, podemos observar que os objetivos estratégicos como o "pânico moral", a censura aos professores ou sua alto-censura, e a dúvida sobre a liberdade de cátedra tem sido ações bem-sucedidas. Tais práticas que tem ganhado forma e força, precisam ser problematizadas e discutidas amplamente.

Palavras-chaves: "Escola sem Partido". Política Pública. Discurso Jurídico. Escola Democrática.

ABSTRACT

This Thesis presents the results of research on the action and representation of the legal discourse around the “Escola sem Partido” Program as an educational public policy proposition. Based on the theoretical-methodological contributions of the Critical Discourse Analysis and the Interdiscursive Analysis of Public Policies , it seeks to bring a linguistic look at the discourses and the potentiality of meaning effects disseminated by / about this Movement. Due to the necessary cut-off for this reflection, it is necessary to clarify and delimit the general objective, which is to investigate the representation and action of the public policy proposal of the “School without Party” movement through the mapping of discursive mechanisms linked to the legal discourse around the Program. This objective starts from the understanding that the social issue that is presented - the proposition of this public policy - is also a discursive issue because what is evident is a dispute for representations / meanings of the world. The research was of a documentary nature and consisted of mapping and analyzing seven legal documents around the “School without Party” - Unconstitutionality action opinions produced by the Attorney General's Office and the Attorney General's Office, Technical Note produced by the Public Ministry Federal, Injunction issued by the Supreme Federal Court, as well as the opinion attesting to the constitutionality of the “Escola sem Partido” program produced by creator of the movement. The results show that in the analysis of the Movement proposal “School without Party” it is possible to perceive that from their individual, oppressive, discriminatory, punitive practices, they claim a place of speech to institutionalize such practices, presenting in the form of a bill a public policy proposal to be implemented in schools across the country, which materializes a series of conflicts that are expressed from its elaboration to its proposition. What arises as a challenge from the reflection produced is the need to face the reality of enhancing the dissemination of the discursive practice that has been transforming the Movement. Although his attempt to institutionalize stated purposes via bills has so far been unsuccessful, we can see that strategic objectives such as “moral panic”, censorship of teachers or their high censorship, and doubt about freedom chair has been successful. Such practices, which have been gaining form and strength, need to be problematized and discussed widely.

Keywords: “School without a Party”. Public policy. Legal Speech. Democratic School.

LISTA DE FIGURAS

FIGURA 1 – Cronologia do Movimento Escola sem Partido 38
FIGURA 2- Documentos Jurídicos “Escola sem Partido” 77
FIGURA 3- Conceitos e objetos centrais para a AIPP 206

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1 – Objetivo Geral da Pesquisa 74
QUADRO 2 – Objetivos Específicos da Pesquisa 74
QUADRO 3 – Questões de Pesquisa 75
QUADRO 4 - Comparação dos preâmbulos e Art.1º. dos Projetos de Lei..... 92
QUADRO 5 - Fundamentação do preâmbulo do projeto 246/2019 94
QUADRO 6 - Movimentos Retóricos dos projetos 846/15 e 246/19 97
QUADRO 7 - Mapeamento das vozes presentes nos projetos.....104
QUADRO 8 - Comparativo dos princípios do ensino 107
QUADRO 9 - Mapeamento dos discursos Estruturantes do "Escola sem Partido".....114
QUADRO 10 - Co-ocorrências do léxico ideologia nos projetos.....121
QUADRO 11 - Mapeamento das vozes nos pareceres da AGU e PGR 135
QUADRO 12 - Relações Intertextuais e Interdiscursivas quanto à Inconstitucionalidade 140
QUADRO 13 - Ocorrência do léxico educação nos pareceres.....145
QUADRO 14 - Movimentos Retóricos Nota Técnica Ministério Público.....156
QUADRO 15 - Mapeamento das vozes na Nota Técnica do MPF 158
QUADRO 16 - Mapeamento Movimentos Retóricos Medida Cautelar- Liminar.....165
QUADRO 17 - Mapeamento de Vozes na medida cautelar na Liminar STF 167
QUADRO 18 - Movimentos Retóricos do parecer de constitucionalidade 176
QUADRO 19 - Notas explicativas do Parecer de constitucionalidade ao Programa... 184

SUMÁRIO

Apresentação 15

Capítulo 1 - "Escola sem Partido": Contexto, Origem, Concepções. 21

1.1O recrudescimento do conservadorismo no contexto do neoliberalismo.....21

1.2 Neoliberalismo e neoconservadorismo na realidade brasileira 26

1.3 O ordenamento jurídico educacional brasileiro e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) 30

1.4 O Movimento "Escola sem partido".....33

1.5 A cronologia do Programa "Escola sem Partido" 38

1.6 A disputa dos conceitos de Educação x Escolarização 41

Capítulo 2 - "Escola sem Partido" como proposição de política pública: apontamentos teóricos 48

2.1 Análise de Discurso Crítica: uma proposta teórico-metodológica interdisciplinar.....48

2.2 O debate sobre políticas públicas 52

2.3 Análise interdiscursiva de políticas públicas 58

2.4 O Movimento "Escola sem Partido" como proposta de política pública 62

Capítulo 3 - Percursos teóricos-metodológicos para uma análise interdiscursiva do "Programa Escola sem Partido" 66

3.1 Negociando um ponto de partida 66

3.2 A pesquisa qualitativa, ontologia e epistemologia 71

3.3 A perspectiva ontológica e suas implicações epistemológicas.....73

3.4 Objetivos e questões de pesquisa 74

3.4.1 As perguntas da pesquisa 75

3.4.2 Pesquisa documental e composição de corpus 75

3.5 Questões analíticas: categorias de análise discursiva.....79

3.5.1 Intertextualidade 82

3.5.2 Interdiscursividade.....85

3.5.3 Significado de palavra 87

Capítulo 4 – O Movimento como "Programa" – gestação da Política Pública: Documentos Congresso Nacional 90

4.1 "Incluir" x "Instituir" o Programa "Escola sem Partido".....90

4.2 Aspectos relevantes da estrutura genérica dos projetos de lei 95

4.2.1 Movimentos retóricos dos projetos de lei 96

4.2.2 Justificação 98

4.3 Intertextualidade 101

4.3.1 Vozes autorais e outras vozes 105

4.3.2 Recontextualização dos princípios do ensino 106

4.3.3 Outras vozes/ Outras estratégias 110

4.4 Interdiscursividade e vocabulário 113

4.4.1 O discurso sobre Educação 115

4.4.2 A Educação como Moral 117

4.4.3 A Educação como Ideologia 119

4.4.4 A Educação como Doutrinação 123

4.5 A identificação discursiva nos projetos de lei 126

Capítulo 5 - A inconstitucionalidade em questão: Documentos do Sistema Judiciário 129

5.1 A "Escola Livre" do estado de Alagoas 130

5.2 Pareceres: Advocacia Geral da União e Procuradoria Geral da República 132

5.2.1 A articulação de vozes como estratégia do convencimento à inconstitucionalidade 133

5.2.2 A discussão do mérito: A inconstitucionalidade dos princípios do "Escola sem Partido" 138

5.2.3 "Direito a Educação Democrática, a cidadania e o respeito a diferença": interdiscursividade e vocabulário 142

5.2.4 A educação como Moral, Doutrinação e Ideologia 147

5.3 Nota Técnica do Ministério Público Federal 153

5.3.1 Aspectos gerais da estrutura composicional da Nota Técnica.....154

5.3.2 A articulação de vozes e a construção dos argumentos 157

5.3.3 Discursos sobre educação, moralidade, ideologia e doutrinação 160

5.4 Liminar Supremo Tribunal Federal 162

5.4.1 Aspectos da estrutura genérica da Liminar do STF 162

5.4.2 A articulação de vozes e a construção de argumentos na Medida Cautelar 166

5.4.3 Discursos sobre Educação, Ideologia, Moral e Doutrinação 171

Capítulo 6 - A narrativa de suposta constitucionalidade do Programa "Escola sem Partido": "Parecer" do Movimento 174

6.1 A estrutura genérica do "Parecer de constitucionalidade" 175

6.2 O aspecto dialógico do "Parecer do Movimento" "Escola sem Partido" 179

6.2.1 A recontextualização do discurso constitucional: "as regras dos anteprojetos de lei e as notas explicativas" 183

6.2.2 A recontextualização de outros discursos legais: a contraversão dos sentidos do ordenamento educacional brasileiro 189

6.3 Discursos sobre educação, ideologia, moral e doutrinação.....196

Capítulo 7 - Análise interdiscursiva do "Escola sem Partido": Significados contextuais, atores sociais, ação discursiva 204

7.1 Conceitos e objetos centrais para análise interdiscursiva do Programa "Escola sem Partido" como proposição de política pública 205

7.2 Os significados contextuais da proposição de política pública do "Escola sem Partido" 208

7.3 A articulação de atores sociais e os objetivos declarados do Programa 210

7.4 A ação discursiva na materialização da cadeia de textos do "Escola sem Partido" 212

Considerações finais: 215

Referências 220

ANEXO 1 227

ANEXO 2.....235

ANEXO 3 242

ANEXO 4..... 263

ANEXO 5 338

ANEXO 6 341

ANEXO 7 362

APRESENTAÇÃO

Tomar o "Escola sem Partido" na acepção de proposição de política pública como objeto de pesquisa no Doutorado em Desenvolvimento, Sociedade e Cooperação Internacional da Universidade de Brasília foi um desafio enriquecedor. Me inserir num programa interdisciplinar exigiu leituras e estudos dentro e fora do campo da Linguística, minha área inicial de formação. Para esse desafio, fui influenciada pela convivência, no âmbito do ANDES-SN,[1] com discussões do papel da educação pública e o projeto de universidade democrática que deveria existir num país como o Brasil. A experiência me propiciou o impulso necessário para que, também por meio da pesquisa acadêmica, eu decidisse estudar essa ameaça às práticas discursivas e sociais da escola, que na ocasião do início de meu doutorado ainda estavam despontando – o cenário tornou-se cada vez mais sombrio ao longo do percurso, o que, longe de me desanimou, apontou uma escolha acertada.

Aclarar meu lugar de fala é necessário à coerência na composição deste trabalho de tese, assumindo as escolhas feitas para tratar o estudo desse objeto. Minhas inquietações com o Programa estão intimamente relacionadas a meu papel social como professora da educação básica e os desafios que o "Escola sem Partido" nos tem imposto nessa seara. Docente na área de Linguagem, Códigos e suas Tecnologias no Colégio de Aplicação da Universidade Federal de Viçosa, deparei com questionamentos sobre temas e conteúdos no meu universo acadêmico que até aquele momento (2015/2016) não haviam sido feitos. Tal fato me levou às inquietações iniciais de refletir sobre o que estava se desenhando no cenário político-social dos anos entre 2014 e 2016, influenciando fortemente o contexto educacional no qual estava inserida.

A escolha por pesquisar representação e ação no discurso jurídico em torno do Programa "Escola sem Partido" foi o que me propiciou oportunidade para, por meio do debate da constitucionalidade *X* inconstitucionalidade da proposição de projetos de lei, pensar a questão da tentativa de imposição de uma política pública no ordenamento educacional brasileiro. Foi assim que me inseri na linha de pesquisa "Desenvolvimento, Tecnologias e Políticas Públicas", do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento,

[1] Sindicato Nacional de Docentes das Instituições de Ensino Superior, ao qual sou filiada e tive a oportunidade de aprender a ser uma das diretoras.

Sociedade e Cooperação Internacional (PPGDSCI), cujo foco é o estudo da ação pública como promotora do desenvolvimento, da democracia e da participação social, considerando seu caráter multi- e interdisciplinar.

Além da motivação pessoal/ profissional para a escolha do tema de pesquisa: *estudar o Movimento/Programa "Escola sem Partido" como proposição de política pública*, também influenciou a decisão a contemporaneidade da discussão em que se contextualizariam as propostas dos projetos de lei 867/15 e 246/19, tomados como gêneros discursivos para o intento da política pública. O programa do Movimento "Escola sem Partido" parte de um suposto problema de "doutrinação política-ideológica" em escolas brasileiras. Assim foi apresentada à conjuntura político-social de 2015 uma das principais bandeiras da área educacional acenadas à população pelas forças conservadoras que emergiram no país nos últimos anos.

Esta tese tem por base uma pesquisa documental. A análise de documentos do discurso jurídico em torno do "Escola sem Partido" contribui ao debate porque expressam não apenas os posicionamentos sobre a "constitucionalidade" ou "inconstitucionalidade" dos princípios do Programa, mas articulam interesses, projetam políticas, produzem intervenções sociais, manifestando uma concepção de mundo, de sociedade, de educação. Atores sociais articulam objetos, interesses e ações específicos para seu projeto de pensamento sobre a escola.

A tese é organizada em sete capítulos que apresentam o contexto em que o Movimento se estrutura como Programa, as escolhas teórico-metodológicas para a pesquisa, as análises macro e micro do corpus e as considerações finais acerca das reflexões que foi possível fazer.

O capítulo 1, intitulado "Escola sem Partido": contexto, origem, concepções", divisão é dividido em seis partes. Tem o objetivo de contextualizar a pesquisa, trazendo temas relevantes ao contexto do Movimento "Escola sem Partido", como o histórico das transformações sociais, políticas e econômicas do contexto neoliberal, no intuito de registrar o recrudescimento do conservadorismo. Discuto o momento histórico em que o Movimento encontrou oportunidade para se projetar na agenda política nacional, qualificando o contexto do surgimento do "Escola sem Partido" (2004) até os dias atuais, uma vez que o tema/ problema da pesquisa e os dados estarão alicerçados em informações de um contexto sócio-histórico definido.

O capítulo introdutório traz uma síntese da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) e do ordenamento jurídico educacional brasileiro vigente, uma vez que a proposição de política pública eleita como objeto de estudo disputa a modificação da principal norma jurídica educacional vigente no Brasil. Se dedica ainda à leitura do Movimento "Escola sem Partido" e sua cronologia.

Por fim, outras discussões oportunas a essa primeira parte da tese como a distinção dos conceitos de educação e escolarização são observadas. Em documentos do Movimento, seu idealizador reiteradamente argumenta que caberia à escola o papel da escolarização e à família o da educação, e por isso considerações sobre esses conceitos darão suporte às análises apresentadas.

O capítulo 2, intitulado "Diálogos Teóricos", que apresenta as principais bases teóricas que darão suporte ontológico, epistemológico e metodológico à pesquisa, está dividido em quatro seções. Justifico a escolha da Análise de Discurso Crítica (ADC) na perspectiva de Fairclough (1999, 2001, 2003) e seus desdobramentos latino-americanos como perspectiva teórico-metodológica, assim como pontuo o debate sobre política pública observando como conceitos, debates e impressões sobre esta nos ajudam a compreender o programa "Escola sem Partido". Apresento ainda o desafio teórico-metodológico da pesquisa, pois o estudo de ação e representação no discurso jurídico em torno do Programa "Escola sem Partido" está vinculado a um projeto maior (RESENDE, 2016) cujo objetivo é "desenvolver um método para análise de políticas públicas com base nos estudos críticos do discurso, consolidando uma análise interdiscursiva de políticas públicas". Assim, foi objetivo desenvolver os princípios da AIPP discutidos por Resende (2017, 2018), associados aos conceitos da ADC e políticas públicas.

Para finalizar o segundo capítulo de apresentação dos diálogos teóricos, observamos como o Programa se apresenta na concepção de proposição de política pública. Diante do que entendemos ser o papel da escola e da explícita incompatibilidade dos preceitos do Programa, acreditamos necessária a análise da produção de efeitos de sentido e da pretensão de modificação de práticas sociais no âmbito do Movimento para esse debate social. Para isso, trazemos uma tentativa de aproximação de pressupostos da teoria da política pública aplicada ao Programa "Escola sem Partido".

O capítulo 3, intitulado "Percursos teórico-metodológicos para uma análise interdiscursiva do "Programa Escola Sem Partido", identifica as escolhas ontológicas,

epistemológicas e metodológicas feitas. Está dividido em cinco seções, sendo a primeira um ponto de partida para a discussão de que caminhos tomar, considerados os objetivos do estudo. Sintetiza a pesquisa qualitativa como um campo de investigação apontando a perspectiva ontológica crítico-realista da ADC associada à AIPP em termos metodológicos. Discutimos ainda questões de cunho epistemológico, resultantes da escolha pela investigação qualitativa do tipo documental, assim como dos objetivos e questões da pesquisa. Por fim é apresentada a perspectiva metodológica para análise interdiscursiva dos dados, orientada por categorias da ADC e da AIPP.

Os capítulos 4, 5 e 6 organizam as análises dos documentos jurídicos em torno do Programa "Escola sem Partido", *corpus* da pesquisa. A proposta é explicitar a microanálise das categorias de intertextualidade, interdiscursividade, vocabulário, além da análise da estrutura genérica dos documentos. O quarto capítulo, intitulado "O Movimento como "Programa" – gestação da política pública: documentos do Congresso Nacional", tem o intuito de analisar os projetos de lei 867/15 e 246/19 apresentados ao Congresso Nacional, materialidade linguística para análise dos princípios do Programa como proposição de Política Pública Educacional.

O capítulo 5, "A inconstitucionalidade em questão: documentos do sistema judiciário", contextualiza e discute quatro documentos jurídicos que declaram a inconstitucionalidade do Programa "Escola sem Partido". Os pareceres da Advocacia-Geral da União e da Procuradoria-Geral da República, a nota técnica do Ministério Público Federal e a decisão liminar do Supremo Tribunal Federal têm em comum a busca de entendimentos pacificados no âmbito jurídico sobre a inconstitucionalidade dos princípios defendidos pelo "Escola sem Partido" à luz do ordenamento jurídico brasileiro. Por meio do mapeamento de discursos estruturantes do Programa (os quais procuramos observar a educação nas acepções de "ideologia", "moral" e "doutrinação"), analisamos as principais estratégias desses documentos jurídicos.

No capítulo 6, temos o contraponto à discussão jurídica. Intitulado "A narrativa da suposta constitucionalidade do Programa "Escola sem Partido": "parecer" do Movimento", o sexto capítulo traz, portanto, mapeamento e análise do parecer "às principais objeções à constitucionalidade dos anteprojetos de lei do Movimento Escola sem Partido". Assinado pelo idealizador da proposta, o "parecer" analisado sugere que os anteprojetos de lei que tramitavam nas esferas federal, estadual e municipal não só não

violariam a Constituição Federal, como visariam assegurar alguns dos seus mais importantes preceitos, princípios e garantias. À semelhança do capítulo 5, este sexto capítulo busca analisar as principais estratégias discursivas desse parecer, também por meio do mapeamento dos discursos estruturantes do programa.

O último capítulo constrói uma síntese final do objetivo traçado para a tese. Intitulado "Análise interdiscursiva do "Escola sem Partido": significados contextuais, atores sociais, ação discursiva", tem como objetivo o cruzamento das análises feitas nos capítulos analíticos 4, 5 e 6. O capítulo consolida a análise dos significados contextuais, da articulação de atores e instituições, de sua ação discursiva, visando à análise interdiscursiva do programa "Escola sem Partido" como proposição de política pública.

Assumindo o desafio político, ético e epistemológico de pensar o objeto de estudo a partir do meu contexto local de pesquisadora, professora e cidadã inquieta com as proposições trazidas pelo Movimento/Programa "Escola sem Partido", refleti sobre esse problema social, pretendendo explorá-lo por meio da contribuição da Análise de Discurso Crítica e da Análise Interdiscursiva de Políticas Públicas.

Discutir a proposição dessa política se faz prioridade não só para os estudos discursivos e o campo de políticas públicas, mas também para as ciências humanas como um todo, já que o que está posto em disputa é mais que projetos de lei que propõem modificações na Lei de Diretrizes e Bases da Educação ou buscam alguma brecha constitucional para implementar suas ações. A proposição em questão se manifesta como uma clara expressão de controle, chantagem, opressão e disputa pelo poder em termos dos discursos de que a escola deveria se ocupar.

O que apresentamos a seguir é a leitura, o estudo, a reflexão e a análise, com que almejamos poder contribuir com os debates já existentes sobre o "Escola sem Partido". Mais que a disputa por um projeto de pensamento hegemônico sobre educação, o que está em jogo nesse contexto neoliberal ultraconservador é a disputa pelo projeto social de individualidade, competitividade e cerceamento de liberdades. Não só a liberdade de cátedra docente está ameaçada, mas as liberdades e direitos do povo brasileiro. A liberdade de pleitear, participar e sonhar com uma sociedade mais justa e solidária.

Capítulo 1: "ESCOLA SEM PARTIDO": CONTEXTO, ORIGEM, CONCEPÇÕES

Este primeiro capítulo, dividido em seis partes, tem o objetivo de contextualizar o tema da presente pesquisa, *Movimento "Escola sem Partido" como proposição de política pública*, assim como pontuar as circunstâncias da produção, distribuição e consumo dos documentos jurídicos em torno do Programa. Pensar a base social, política e teórica que sustenta o objeto da investigação exige o exercício da busca não só do contexto em que surgem tais documentos jurídicos, mas a compreensão dos processos pelos quais se intenta a criação da pretensa política pública educacional fundamentada nos princípios do Movimento "Escola sem Partido".

Pensar o Movimento como pretensa política pública educacional torna-se possível a partir do ano de 2014, quando as primeiras iniciativas de parlamentares, com apresentação de projetos de lei, são concretizadas. A mudança do *status* de "Movimento" para "Programa" evidencia a almejada institucionalização que visaria à legitimação do discurso do "Escola sem Partido" sobre ações sociais no ordenamento educacional brasileiro com vistas à modificação de práticas e condutas.

O desafio desta pesquisa consiste, então, na observação de práticas/elaborações peculiares de ações de controle, opressão, punição de um grupo que se auto intitula como "Movimento"/ "Programa" e sua tentativa de exercício de poder na esfera educacional brasileira. Serão analisados sentidos e significados do processo político, construído com inúmeras disputas, pelo Programa "Escola Sem Partido" na tentativa de legitimar suas ações através da proposição de uma política pública educacional.

1.1 O RECRUDESCIMENTO DO CONSERVADORISMO NO CONTEXTO DO NEOLIBERALISMO

Nesta seção abordaremos um breve histórico das transformações sociais, políticas e econômicas do contexto neoliberal no intuito de registrar os principais fatos que contextualizam o recrudescimento do conservadorismo que alguns países vêm enfrentando. Partiremos da observação do momento histórico em que o movimento "Escola sem Partido" encontrou oportunidade para se projetar na agenda política nacional. A reatualização das agendas moralizadoras dos movimentos de direita e

extrema-direita em vários continentes, impondo ameaças e retrocessos às sociedades, não deixou escapar a sociedade brasileira.

"Direitas", "novas direitas", "onda conservadora", "fascismo", "reacionarismo", "neoconservadorismo" são algumas expressões que tentam conceituar e dar sentido a um processo que é indiscutível protagonista nos cenários nacional e internacional de hoje, reenquadrando o debate político democrático. A visibilidade de tal processo se deve também à utilização estratégica (e muitas vezes fraudulenta, como no caso das eleições hackeadas) das ferramentas tecnológicas, aos espaços nos meios de comunicação tradicionais oportunizando a distorção de consensos que pareciam assentados desde o final da ditadura militar, no caso do Brasil. Trump, Brexit, no cenário internacional, e a crescente popularidade de Bolsonaro, no Brasil, por exemplo, integram as complexas dinâmicas das direitas que constituem o momento histórico que alavancou o Movimento "Escola sem Partido" como proposição de política pública.

De maneira geral, a partir da constituição de 1988, a disputa política no país ocorria num terreno demarcado pelo discurso dos direitos, que embora não tivessem se concretizado plenamente nas práticas, se tornara amplamente hegemônico no discurso. A leitura de mundo do neoconservadorismo se baseia na crença de uma "crise moral" ocasionada pelo abandono dos valores tradicionais que governariam a sociedade desde os primórdios da civilização em nome de um igualitarismo artificialmente criado pela intervenção estatal (ALMEIDA, 2018).

Essa mudança na conjuntura indica que estamos diante de um inequívoco recrudescimento do conservadorismo, tanto em termos nacionais quanto internacionais, seja no âmbito da formulação de políticas, seja na esfera das relações sociais e culturais. O que unifica esse pensamento é concordância com o fato de que há um aglomerado mais ou menos coeso que é chamado de "nova direita" na qual se misturam ideais do conservadorismo, do liberalismo e do reacionarismo (CARAPANÃ, 2018).

Segundo o editorial da revista *Educação e Sociedade* (2017), podemos caracterizar esse momento de recrudescimento da conjuntura considerando que:

> os estratégicos ataques às conquistas sociais e aos direitos humanos compõem, na atual conjuntura, um quadro de retrocesso político de dimensões inigualáveis, se comparado ao período recente da sociedade brasileira que parecia encaminhar-se à superação de períodos históricos opressores, forjados por séculos de escravidão, de patrimonialismo e de relações sociais capitalistas altamente excludentes e autoritárias. Agora, impõe-se um movimento de liberalização das relações de e no mercado,

> principalmente as que envolvem a contratação da força de trabalho e de ampliação da regulação sobre a vida privada. É essa conjuntura atual que a literatura crítica tem, de modo recorrente, designado como onda conservadora. (p. 1)

É nesse discurso de "onda conservadora" que se dão os primeiros passos da institucionalização do Movimento "Escola sem Partido" no ano de 2014. Apesar de sua origem ser datada em 2004, como será discutido na próxima seção, somente dez anos depois a organização encontrou espaço para pautar, em formato de Programa, seus princípios. Em busca de oportunidade e "aliados" que dessem sustentação a seus ideais opressores e punitivos, a conjuntura encontrada a partir do ano de 2014 propiciou o intento de novas relações sociais ao ordenamento educacional brasileiro.

Dardot e Laval (2016), na obra intitulada *A nova razão do mundo*, insistem, à maneira de Foucault (1926-1984), que o neoliberalismo não só destrói regras, instituições e direitos, como também "produz certos tipos de relações sociais, certas maneiras de viver, certas subjetividades" (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 16). Na conjuntura do neoliberalismo estaria em jogo, na acepção dos autores, nada menos do que "a forma de nossa existência", "a forma como somos levados a nos comportar, a nos relacionar com os outros e com nós mesmos (p. 33). Produzir e gerenciar novos comportamentos na escola e entre os atores sociais que aí convivem é o intuito do Movimento "Escola sem Partido" que vislumbrou essa "nova norma de vida":

> Essa "norma de vida", presente em todas as sociedades ocidentais capitalistas, impõe a cada um de nós que vivamos num universo de competição generalizada, intima os assalariados e as populações a entrar em luta econômica uns contra os outros, ordena as relações sociais segundo o modelo do mercado, obriga a justificar desigualdades cada vez mais profundas, muda até o indivíduo, que é instado a conceber a si mesmo e a comportar-se como uma empresa. Há quase um terço de século, essa norma de vida rege as políticas públicas, comanda as relações econômicas mundiais, transforma a sociedade, remodela subjetividade (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 16).

Na "nova razão do mundo", pano de fundo da "oportunidade" do Movimento, todas as atividades devem assemelhar-se a uma produção, a um cálculo de custo, aliado ao imperativo do "sempre mais" que visa a intensificar a eficácia de cada sujeito em todos os domínios: escolar, profissional, relacional, sexual e assim por diante. As atividades que permeiam a vida são concebidas, segundo os pensadores franceses, essencialmente como "investimento" no interminável processo de valorização do eu, sobre o qual a

pessoa é inteiramente responsável. Justificar desigualdades injustificáveis torna-se meta a ser cumprida por agentes públicos que gerenciam as políticas públicas que deveriam regular as relações sociais.

Nesse processo de investimento pessoal de bases neoliberais, termos como racionalidade, eficiência, produtividade, utilidade, neutralidade, imparcialidade, passaram a ser utilizados indiscriminadamente, inclusive nas relações humanas que deveriam assumir, segundo a "nova ordem", "padrões conservadores" de comportamento. Nessa conjuntura, as bases educacionais democráticas conquistadas passam a ser revisadas pelos princípios conservadores que ganham impulso na "nova razão de eficiência do mundo".

A reflexão sobre essa recente forma de racionalidade permite analisar, para além do processo mais visível de privatizações, da busca interminável do lucro, a corrosão interna da própria dimensão pública e democrática dos Estados nacionais, à direita e à esquerda no espectro político institucional. Para Dardot e Laval, o sistema neoliberal opera uma desativação sem precedentes do jogo democrático, que está nos fazendo entrar no que chamam de "era pós-democrática". Um dos principais sintomas dessa era é a mudança na concepção dos bens públicos, assim como dos princípios de sua distribuição. Direitos até então ligados à cidadania e historicamente estabelecidos como consequência lógica da democracia política, como a proteção social, a igualdade de tratamento e a universalidade, são questionados pela concepção consumista do serviço público de um "sujeito ao qual a sociedade não deve nada".

A "nova razão do mundo" introduz formas sem precedentes de sujeição que constituem, para os que a contestam, um desafio discursivo, político e intelectual inédito. O raciocínio individualista, empresarial se estende da ordem discursiva econômica para outras ordens do discurso. Muitos teóricos e pesquisadores da educação (Tomaz Tadeu da Silva, Gaudêncio Frigotto, Mariano Enguita, Pablo Gentilli, Luiz Carlos de Freitas, entre outros), nos alertavam, desde o início dos anos 1990, a respeito desses conceitos "neoliberais" que passaram a migrar do mundo do trabalho para outros campos da vida social.

Considerando essa perspectiva da incorporação da lógica utilitarista nas relações humanas, no ordenamento discursivo educacional é muito comum o questionamento da conveniência de conteúdos de determinadas áreas. Muitas vezes materializados na pergunta "para que serve estudar isso?", identificamos a influência dos preceitos neoliberais entranhados nas relações sociais da escola que deveria, pela sua essência

constitucional, estar sedimentada na perspectiva da formação cidadã ampla, plural e coletiva . O deslocamento do discurso empresarial sobre produtos e serviços para convencer consumidores/as é estratégia da nova lógica que se instaura no século XXI na diversidade das relações sociais, incluindo as educacionais.

Em meio a essa conjuntura de contradições da incorporação de novas regras para estabelecimento de relações sociais, maneiras de viver e subjetividades, observamos o conservadorismo como "conceito" a sustentar uma das bases do neoliberalismo. Para a ciência política, a expressão "conservador" pode ser entendida como substantivo, o que implica a existência de um conceito, e como adjetivo, qualificando simplesmente atitudes práticas ou ideias. Importa entender, para análise dos fatos históricos que constituem a conjuntura atual, o conservadorismo do ponto de vista conceitual, sem, no entanto, desprezar sua dimensão adjetiva (SILVA, 2010, p. 53).

No *Dicionário de política*, de Bobbio, Matteucci e Pasquino (2000), o termo conservadorismo designa "ideias e atitudes que visam à manutenção do sistema político existente e dos seus modos de funcionamento, apresentando-se como contraponto das forças inovadoras" (BONAZZI, 2000, p. 243). Sem dúvidas, essa concepção é alicerce sobre o qual o Movimento "Escola sem Partido" esforça-se em legitimar seu discurso de preferência aos hábitos e ferramentas ligados a tradição, com a nota contextual de que nesse caso se trata também de um desejo de retorno, após um período de governos mais progressistas. Subordinado à visão de mundo formulada a partir da esfera privada da família, o conhecimento científico é convertido em opinião, esvaziado de seus conteúdos, práticas, critérios e acúmulos socialmente validados.

Diante disso, o Movimento abre caminho para difusão do discurso da inexistência de fatos, ou ainda, por inferência, sugere o predomínio da "auto-verdade", de modo que a tarefa do ensino escolar seria apresentar a estudantes certas opiniões sobre o mundo natural e social. O campo factual da produção do conhecimento torna-se assim dogmático e ideológico, em oposição ao terreno plural das opiniões privadas (CERASOLI; CHAGURI, 2018).

Oportuna ainda é a interpretação do conservadorismo que se realiza por meio da apreensão analítica do seu conteúdo eminentemente histórico, levando em conta o seu desenvolvimento alternativo em relação ao progressismo. Ambos os conceitos – conservadorismo e progressismo – "são inseparáveis dos processos históricos de secularização e laicização do pensamento político e social europeu" (SILVA, 2010, p. 53), pelo qual se produz a distinção entre a visão tradicional da origem divina do ser e a

emergência do indivíduo autônomo capaz de, por intermédio da racionalidade, definir seu próprio destino (BONAZZI, 2000).

A proposta de Laval e Dardot (2016), para quem neoliberalismo é uma imposição da essência mercantil como modo de vida, como ordem moral, como lógica normativa global, como racionalidade instrumental estruturante do comportamento de governantes e de governados, corrobora a compreensão dessa interpretação do conservadorismo. Mais do que uma ideologia, seria uma racionalidade que, para sobreviver, consolida-se nas instituições, nas condutas, nas consciências individuais.

Para Losurdo (2006), apesar de suas diferenças, o neoconservadorismo e o neoliberalismo acabam encontrando-se com a velha e a nova direita "na liquidação, não apenas do movimento socialista, mas da herança da Revolução Francesa e da ideia de igualdade, do Estado Providência". O autor vai ainda mais longe ao afirmar que a destruição da herança do movimento democrático-socialista "não pode deixar de colidir com o conceito de homem [ser humano] e de direitos do homem [direitos humanos] como tal" (LOSURDO, 2006, p. 110, correções nossas), com seus direitos universais.

Na perspectiva da leitura do movimento conservador que se reinventa na conjuntura da oportunidade do Movimento "Escola sem Partido", observamos que a ideologia conservadora defende a ordem existente, qualquer que seja a sua natureza política, contra o caos e a reforma. Trataria da garantia da permanência da situação a partir da posição que os agentes políticos ocupam (SILVA, 2010).

Na próxima seção observaremos as características dessa onda neoliberal e conservadora na realidade brasileira.

1.2 NEOLIBERALISMO E NEOCONSERVADORISMO NA REALIDADE BRASILEIRA

O conservadorismo atual é heterogêneo, com inúmeras nuanças internas, em cada realidade onde é vivenciado. Ocorrida principalmente na década de 1990 no cenário brasileiro, a experiência neoliberal fez com que o Estado passasse por um amplo processo de privatização e atuasse como organizador e gestor indireto da atividade econômica e social. Essa configuração do papel do Estado estava vinculada à pretensão de, supostamente, maior eficiência, pois sem Estado forte seria um entrave ao desenvolvimento.

No Brasil, com a crise do neoliberalismo ao final do governo Fernando Henrique Cardoso, Lula chegou ao poder em 2003 com uma proposta diversa. Apresentou um

modelo de desenvolvimento que alinhava crescimento econômico com menor desigualdade, resgatando o papel do Estado e demandando maior eficiência de suas instituições, mudando estrategicamente sua relação com o mercado, mas sem romper com o capital especulativo. O ideário do "novo desenvolvimentismo" na América Latina, no contexto de crise capitalista, foi compreendido como uma estratégia de desenvolvimento regional para países periféricos, tendo como pilar a associação entre crescimento econômico e desenvolvimento social. Tratava-se de uma nova proposta para autonomia dos Estados nacionais na defesa de um desenvolvimento "autossustentável" nos aspectos econômico e social (BRESSER-PEREIRA, 2009).

Neodesenvolvimentismo foi o termo cunhado para designar o projeto político iniciado pelo governo Lula (2003-2010), mantido pela presidenta Dilma (2011-2016), na esteira da crise do neoliberalismo. Manteve, contudo, os pilares da economia de mercado, sendo um modelo de desenvolvimento capitalista (LOWY, M, 2016). O processo de afastamento da presidenta Dilma Rousseff, aberto em dezembro de 2015 e culminando em 2016, sinalizou o possível esgotamento desse projeto político que se iniciou na primeira década dos anos 2000.

O encerramento desse ciclo mediante a judicialização da política e a politização da justiça, associado à ascensão do conservadorismo nas suas diversas vertentes, gerou uma espécie de "fluxo reacionário" como compreende Cassimiro (2018). O discurso de ódio sobre minorias, movimentos sociais e sindicatos, a perseguição a docentes e à liberdade de cátedra, o ataque a concepções progressistas, o repúdio ao bem público e a exaltação exacerbada do mercado têm sido algumas das manifestações dessa nova conjuntura brasileira que abarca o Movimento "Escola sem Partido".

A partir da segunda metade da década de 2000, o discurso da direita passa a ganhar mais radicalidade, quando abandona uma espécie de "constrangimento" que mantinha suas manifestações mais extremadas, já existentes no país, mais ou menos ocultas ou até anedóticas. A reprodução desse tipo de concepção passou a ganhar muita força em virtude dos novos meios de comunicação digital e das redes sociais com a difusão do pensamento liberal-conservador, narrativas revisionistas e as *fake news* que passaram a "redimir" determinados discursos de ódio, tidos como inaceitáveis e inacreditáveis por décadas pela maioria da sociedade.

O cenário social, político e econômico conturbado do Brasil dessa metade de década nos faz refletir sobre a agenda e forma de atuação dos partidos de centro e direita, e em como seu discurso jurídico alterou a concepção conservadora de uma prática

legalista e prudencial que adotava. A partir de meados dos anos 2000, passou a fazer parte do repertório político o elogio ao "ativismo judicial" propondo--se realizar os preceitos constitucionais contra determinados representantes eleitos. Porém, é de se notar o contraste entre o registro geral do discurso "regenerador" de alguns partidos e o escopo das ações, assim como a sua afinação com os objetivos e tempos da política local nem sempre são constitucionais como se declaram.

Esse discurso ativista dito "legalista" provoca diversas indagações sobre os desdobramentos do movimento discursivo-político gerado: para o Estado de Direito, a continuidade do combate à corrupção e, em última análise, a própria estabilidade da democracia. O que vem sendo chamado "judicialização da política" e das relações sociais pode ser considerado um aspecto particular dessas mudanças (KOERNER; SCHILLING, 2018).

Os atores sociais valem-se das possibilidades do direito material e das oportunidades abertas pelos tribunais para promoverem seus interesses em nome de direitos, deslocando a luta política do parlamento para outros espaços. Os tribunais têm instrumentos incongruentes e com objetivos amplos e indeterminados, que lhes dão capacidade de tomar decisões de amplo alcance. Essa tendência é incentivada pelas legislaturas, que delegam a instâncias não eleitas a atribuição de decidirem sobre conflitos insolúveis de valores, matérias a respeito das quais seu eleitorado está dividido ou, ainda, temas em que os próprios legisladores são incapazes de regrar, por não alcançarem consenso (KOERNER; SCHILLING, 2018).

A crise social e política do Brasil em 2015, que culminou no controverso processo de impeachment contra a presidenta Dilma, vem ancorada, portanto, na utilização do discurso do direito para a regeneração da República por meio do discurso de combate à corrupção. Conjunto de práticas heterogêneas, agrupadas sob uma denominação que comporta um forte apelo moral, o tema da corrupção vem sendo usado como arma nas disputas políticas. Tal estratégia se apresenta revestida de poder, uma vez que ser contra a corrupção é a escolha universal, ao menos a declarada, pelos princípios básicos da República, como a defesa do bem comum.

É nesse contexto da ativação do discurso jurídico em prol de interesses particulares de governança nacional, de novas estratégias para manutenção hegemônica do discurso eleitoral que comoveria multidões que observamos a presença da "nova direita" na América Latina e no Brasil, articulando elementos conjunturais necessários à execução do projeto de poder almejado (CODATO *et al*., 2015). Assumindo uma postura

política que conserva elementos da velha direita (o capitalismo como modelo econômico e preceitos morais tradicionais), essa direita ideologicamente renovada, entretanto, reconhece e aceita as vantagens políticas das políticas sociais implementadas pela esquerda na recente conjuntura.

A combinação do recrudescimento do conservadorismo ocasionado pelo desgaste de um modelo político, econômico e social como apontamos, mas também o reconhecimento da necessidade de políticas sociais destinadas a parcela mais vulnerável da população culminou, em 2018, na formação do "Congresso mais conservador do período pós-1964" (FAGANELLO, 2018). O aumento de 25% no número de ex-policiais eleitos como deputados estaduais ou federais; as discussões em torno de projetos como o da redução da maioridade penal; da terceirização das atividades-fim; o lobby das indústrias de armas contra o Estatuto do Desarmamento; as resistências em torno dos projetos de criminalização da homofobia e da inclusão de discussões de gênero no currículo escolar; todos esses exemplos notórios, entre outros, podem ser identificados como os sintomas mais recentes do crescimento da chamada onda conservadora em que o Brasil atual está afundado.

É nesse cenário conservador, neoliberal e opressor que o Movimento "Escola sem Partido encontra terreno fértil para enraizar seus princípios. Constitui uma das principais bandeiras da área educacional acenadas à população pelas forças conservadoras que emergiram no país nessa conjuntura. Alicerçada no discurso que Faganello (2015) chama de "securitário-autoritário", especialmente em sua versão extremista, a representação social de um princípio de cidadania não universal e inigualitário pretende se estender ao ordenamento educacional brasileiro.

O termo "cidadão de bem", usado constantemente por seus defensores, pressupõe uma cidadania cindida; uma divisão dos direitos civis e fundamentais – especialmente do direito à vida – entre aqueles que "merecem" (de bem) e os que "voluntariamente" teriam abdicado seus direitos (bandidos, comunistas, "esquerdistas", doutrinadores etc.). O idealizador do Movimento "Escola sem Partido", o advogado Miguel Nagib, em vários documentos produzidos em nome do Programa, utiliza essa estratégia de "cidadania seletiva" para classificar as famílias e discentes como aqueles pertencentes a ala de "cidadãos de bem", e docentes que não atendam aos princípios orientadores do Movimentos como não pertencentes a esse grupo, os quais seriam "doutrinadores".

O ideário do discurso securitário-autoritário ao qual Faganello (2015) faz menção se estrutura em uma concepção que prescinde do princípio de igualdade fundamental,

instaurando uma desigualdade na distribuição formal dos direitos sob critérios moralistas e dependentes do juízo arbitrário de um suposto discurso jurídico a ser inaugurado para julgar a dissidência ao "discurso moral tradicional".

Nessa direção, o "Escola sem Partido" se une a outros movimentos que buscam caminhar em direções próprias, mas compartilham desse pano de fundo neoliberal e conservador. Têm discursos, finalidades e públicos distintos, mas, por manterem alguns pontos de contato mais ideológicos do que práticos, e se aproveitando de um contexto político favorável, acabam ganhando corpo e uma direção mais ou menos consistente e articulada de acordo com a situação e os interesses em jogo.

Nesta tese, o desafio é refletir sobre esse aspecto específico do recrudescimento conservador neoliberal, com lentes analíticas para observar o *Movimento "Escola sem Partido" como pretensa Política Pública Educacional*. Considerar o discurso sobre a inconstitucionalidade que se consolida em torno dos documentos jurídicos permite um vislumbre do momento histórico em que o Programa tenta se institucionalizar. Assim tomamos também o desafio da defesa da capacidade de crítica e autocrítica de ideias, ideais e preconceitos como fundamental para a expansão do debate democrático capaz de examinar e transformar instituições disfuncionais, opressoras, ineficientes.

1.3 O ORDENAMENTO JURÍDICO EDUCACIONAL BRASILEIRO E A LEI DE DIRETRIZES E BASES DA EDUCAÇÃO (LDB)

Nesta seção o objetivo é fazer uma síntese da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) e do ordenamento jurídico educacional brasileiro vigente. A proposição de política pública trazida como objeto de estudo nesta tese preconiza a modificação da principal norma jurídica educacional vigente no Brasil: a LDB. O projeto 867/15, parte do corpus, explicita tal preceito em seu caput ao vislumbrar "Incluir entre as diretrizes e bases da educação nacional o Programa Escola sem Partido" (p.1). Reivindicar o ordenamento jurídico educacional constitui estratégia do Programa em busca da institucionalização de seus princípios.

Sabemos que a educação, como parte de um projeto de nação, é disputada por visões antagônicas, tanto em sua direção, quanto na execução. Para pensar o projeto educacional de uma sociedade, é necessário estabelecer referentes para que os processos de representação social possam ser dados. O ordenamento jurídico educacional brasileiro é premissa fundamental para refletirmos sobre o debate jurídico que instaurou em torno

da questão da inconstitucionalidade do Programa “Escola sem Partido” como pretensa política pública.

O discurso “legal” tem força e ação para naturalizar as representações que mobiliza e que constrói. Uma ordem jurídica, um diploma normativo, um corpo de preceitos não são construídos para sugerir algo, ou para informar algo acerca da vida da sociedade que os origina, mas sim para “determinar”, para “ordenar”, para “fixar” determinadas condutas, princípios, comportamentos (FERREIRA; MATHIAS, 2013). Por esse motivo, o caráter naturalizador da representação discursiva se faz mais enfático no âmbito do direito, porque nele tais representações terão força cogente.

Devido à ausência do que podemos chamar de “sistema educacional brasileiro, até o presente momento, o país foi acumulando um déficit histórico em matéria de educação, sendo que o Brasil chegou ao século XXI sem resolver um problema elementar que alguns países resolveram entre os séculos XIX e XX: a universalização do ensino fundamental e a consequente erradicação do analfabetismo. Diante deste panorama, percebe-se que, embora garantido pela Constituição Federal, o direito à educação não se tornou, ou melhor, não foi tornado ainda efetivo em sua plenitude.

As práticas e os discursos jurídicos que procuram garantir o direito à educação são, com efeito, produto do funcionamento de um campo cuja lógica específica está duplamente determinada: por um lado, pelas relações de força específicas que lhe conferem a sua estrutura e que orientam as lutas de concorrência ou, mais precisamente, os conflitos de competência que nele têm lugar e, por outro lado, pela lógica interna das obras jurídicas que delimitam em cada momento o espaço dos possíveis e, deste modo, o universo das soluções propriamente jurídicas (BOURDIEU, 1989).

No caso brasileiro, dada a tradição vigente, é possível observar a disputa discursiva existente sobre o controle da codificação das regras que regem o ordenamento jurídico, inclusive o educacional. Nota-se a existência dos conflitos específicos entre os atores do cenário educacional: escola, governo, discentes, trabalhadores/as da educação, docentes etc. Nesse sentido, há que existir, portanto, normas escritas que disciplinem o funcionamento dessas relações setoriais. Tais normas vão do texto constitucional a leis e decretos federais, estaduais e municipais, portarias ministeriais e decisões dos Conselhos de Educação. Nesses termos, o Direito educacional ganha corpo e se impõe no amplo espectro do ordenamento jurídico brasileiro (SOUZA, 2011).

No ordenamento educacional jurídico brasileiro, a educação é tutelada como direito fundamental, no art. 6º da Constituição Federal de 1988, dentre os direitos sociais,

ao lado de outros direitos como a saúde e a previdência social. No art. 205, a educação é prevista como “direito de todos e dever do Estado e da família”, devendo objetivar “o pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho”. Da análise do dispositivo constitucional, constata-se que o direito à educação é de exercício compulsório (LIQUER, 2017). Relaciona-se aos fins a que a educação deve atender, também densificados no art. 205, dentre os quais destaca-se o preparo para a cidadania, refletindo a dimensão coletiva deste direito.

No conjunto desse ordenamento, depois da Constituição Federal, a maior lei (infraconstitucional) em matéria de educação é a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. A atual LDB foi sancionada pelo presidente Fernando Henrique Cardoso em 20 de dezembro de 1996, baseada no princípio constitucional do direito universal à educação. Possui 96 artigos e, assim como a Constituição Federal, centraliza as atribuições no Poder Público Federal.

Sobre a LDB, Joaquim (2009, p. 91) afirma que:

> ela situa-se (sic.) imediatamente abaixo da Constituição, definindo as linhas mestras do ordenamento geral da educação brasileira. Pode-se identificar na nova LDB um traço bastante singular: ela foi a única que nasceu no seio do Poder Legislativo. Para Gracindo, não veio, como as suas antecessoras, encaminhadas pelo Executivo, processo que, lamentavelmente, foi invertido nos momentos finais de sua aprovação. Como destaque inicial dessa lei, o reconhecimento de crime de responsabilidade, por parte da autoridade competente, na hipótese de o não oferecimento do ensino obrigatório (§ 4º do art. 5º da LDB). Vale lembrar que, a partir das linhas mestras da matéria educacional da constituição, estabeleceu-se a nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, em 1996. Outro destaque, com a implantação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, o município passa a ter atribuições e responsabilidades não previstas nas legislações anteriores. Um dos pontos de avanço: a forma de colaboração estabelecida entre diversas esferas do poder público na oferta da educação. Assim, cabe ao município colaborar com a União e o Estado e receber deles a colaboração necessária para o cumprimento de suas responsabilidades.

A LDB, assim como a Constituição Federal, estabelece a obrigação de educar como norma cogente e de ordem pública, ou seja, o direito à educação passa a ser direito público subjetivo e no caso de seu não oferecimento ou de oferta irregular do ensino obrigatório, há instrumentos jurídicos colocados à disposição da/o cidadão para exigir do

poder público o cumprimento da prestação educacional (CHAVENCO, OLIVEIRA, 2013).

A tentativa de o Programa "Escola sem Partido" institucionalizar-se como política pública via LDB foi estratégica para as ações do Movimento. Empenhar-se na possibilidade da modificação dos "princípios do ensino" foi a ação priorizada na busca de controle das práticas discursivas e sociais da escola.

A garantia do direito a educação via o reconhecimento da sistematização na educação que se almeja vai além da classificação normativa e consciente da força imperativa da lei. Lutar por esse direito implica reconhecer os princípios que regem o ordenamento jurídico educacional, sem os quais não há como ultrapassar a fase legislativa do ensino e direcioná-los à efetivação do direito à educação, direito fundamental tutelado pelo ordenamento jurídico interno. A educação está associada à organização, à sistematização, e tem de ser tratada como um todo, sem fragmentação, visando a maximização do direito.

A Constituição Federal de 1988, conhecida como "constituição cidadã", consolidou a redemocratização brasileira. Ela ampliou os direitos civis, políticos, econômicos, sociais, culturais, passando a elencar o rol dos direitos fundamentais, que são imprescindíveis para a dignidade da pessoa humana, dentre eles o direito à educação. É importante destacar que os direitos estão tutelados juridicamente, e isto representou um grande avanço na história do Brasil, entretanto, ainda não são efetivos, há uma distância entre a letra da lei e a vida das pessoas. Este parecia ser o grande desafio do século XXI: fazer com que o direito que já está tutelado seja implementado. Agora, com as constantes ameaças ao ordenamento vigente, como é o caso da pretensa política pública educacional gestada pelo Programa "Escola sem Partido" e outras ameaças aos direitos sociais, regredimos à necessidade de defender, inclusive, a letra da lei.

1.4 O MOVIMENTO "ESCOLA SEM PARTIDO"

Nesta quarta seção o objetivo será construir um pequeno histórico do Movimento "Escola sem Partido", tema da pesquisa. Considerar essa linha do tempo permite observar os rumos da tentativa da institucionalização deste "Movimento" em "Programa". Com base nesse pano de fundo, mais adiante será observado o discurso sobre a inconstitucionalidade dessa tentativa de implementação de política pública ao ordenamento educacional brasileiro.

O Movimento "Escola sem Partido" é objeto de estudo de inúmeras áreas de conhecimento. Na educação, na ciência política, no direito, em diversas instituições, esse movimento, que se estruturou como Programa, é tema de debate, em função da profundidade dos aspectos que aborda e, sem dúvida, em função da forma como seus propósitos têm chegado às escolas, mesmo sem ter se tornado uma política pública educacional.

Trabalhos no campo acadêmico como Lima[2], 2017 (Escola sem sentido: Implicações do Escola sem Partido), Moura[3], 2016 ("Escola sem Partido": relações entre estado, educação e religião e os impactos no ensino de história), Filho[4], 2019 (O imaginário conservador na educação: uma análise dos discursos das audiências do Escola sem Partido PL n° 7.180/14), Tommaselli[5], 2018 (Escola Sem Partido: Indícios de uma Educação Autoritária), Silveira, 2019[6] (Escola "sem" Partido: a pseudo-neutralidade e o viés ultraconservador do movimento), dentre outros, têm registrado e contribuído com o necessário debate e disputa, principalmente da opinião pública, sobre a implementação desse Programa.

Embora muito já se tenha dito sobre isso, acredito que minha contribuição será original, por trazer um olhar linguístico sobre os discursos e a potencialidade de efeitos de sentido disseminados por/sobre esse movimento. Meu esforço será o mapeamento do cruzamento dos discursos disseminados pelo "Escola sem Partido", com destaque a aqueles do âmbito jurídico, e efeitos de sentido, no que estamos, no âmbito do PPGDSCI, desenvolvendo metodologicamente como análise interdiscursiva de políticas públicas.

Foi preciso pouco mais de uma década para que o lema *"por uma lei contra o abuso da liberdade de ensinar*", mote do movimento "Escola Sem Partido", ocupasse o debate público sobre o papel da escola e do ensino no país. As propostas em favor do limite à liberdade de ensinar datam de 2004 e ganharam projeção conforme orientaram a elaboração de diferentes Projetos de Lei no Senado, em Assembleias Legislativas e em Câmaras Municipais como pretensa política pública educacional.

Em 2014, chegaram à Câmara dos Deputados, por meio de proposta de alteração do artigo 3º da Lei de Diretrizes e Bases da Educação, com conteúdo similar aos demais

[2] https://lume.ufrgs.br/handle/10183/165963
[3] https://educapes.capes.gov.br/handle/capes/174584
[4] https://repositorio.unb.br/handle/10482/35051
[5] https://repositorio.unesp.br/bitstream/handle/11449/166392/tommaselli_gcg_dr_prud.pdf?sequence=3&isAllowed=y
[6] http://tede.unioeste.br/handle/tede/4462

projetos, visando a inclusão do seguinte trecho entre os princípios norteadores da educação no país: “respeito às convicções do aluno, de seus pais ou responsáveis, tendo os valores de ordem familiar precedência sobre a educação escolar nos aspectos relacionados à educação moral, sexual e religiosa, vedada a transversalidade ou técnicas subliminares no ensino desses temas”. Essa foi a primeira tentativa de modificar discursos e práticas na legislação educacional brasileira valendo-se do discurso conservador do Movimento.

Segundo seu sítio oficial, o Movimento “Escola sem Partido” seria “uma iniciativa conjunta de estudantes e pais preocupados com o grau de contaminação político-ideológica das escolas brasileiras em todos os níveis: do ensino básico ao superior”. Com inspiração em uma experiência estadunidense autointitulada “No Indoctrination”, criou-se o “Escola sem Partido”, “uma associação informal, [dita] independente, sem fins lucrativos e [alegamente] sem qualquer espécie de vinculação política, ideológica ou partidária”.

Limitar a liberdade de ensinar e, ato contínuo, de aprender, bem como afirmar a precedência da família sobre a educação escolar são os pilares do projeto pedagógico e político do “Escola sem Partido” (CERASOLI, CHAGURI, 2018). A despeito de não ter alcançado até agora seu intento, o Movimento já atinge de modo direto o entendimento fundamental da educação como bem público, na medida em que subverte a distinção necessária entre educação formal e informal, além de introduzir a desconfiança permanente e insidiosa sobre a competência e a responsabilidade profissional no exercício da docência. É por meio desses dois pilares que o movimento antecipa efeitos perigosos sobre a vida escolar, em todos os seus níveis.

Fernando Penna, professor da Universidade Federal Fluminense e pesquisador brasileiro, compreende o “Escola sem Partido” como um discurso que vem sendo compartilhado desde 2004, quando o movimento foi criado e se apresentou, desde então, como uma chave de leitura para entender o fenômeno educacional. Para o pesquisador, uma chave de leitura que para educadores, professores, pesquisadores do campo da Educação é absurda por difundir ideias que chocam, mas que não foram devidamente encaradas em função da ameaça revelada por esse discurso e os projetos de lei que incorporam suas ideias ser algo obviamente contraditório com a legislação educacional existente.

Para Penna (2016), o discurso do “Escola sem Partido” não foi devidamente enfrentado, desde o momento em que surgiu, em 2004, justamente por parecer absurdo e

sem fundamentos legais para aqueles que conhecem o debate educacional. Também porque se espalha com muita força, não em debates acadêmicos, mas nas redes sociais, a ameaça às mudanças das práticas discursivas e sociais da escola não foi debatida em profundidade ainda em sua origem.

O discurso do Movimento utiliza-se de uma linguagem próxima à do senso comum, recorrendo a dicotomias simplistas que reduzem questões complexas a falsas alternativas, valendo-se de polarizações já existentes no campo político para introduzi-las e reforçá-las no campo educacional. Os "memes", imagens acompanhadas de breves dizeres, a linguagem própria das redes sociais são exemplos das estratégias que geram a difusão desse discurso simplista.

O enfrentamento necessário a essa onda conservadora no ordenamento educacional brasileiro foi impulsionado a partir da tentativa de institucionalização desse discurso com a apresentação de projetos de lei que incorporam as suas ideias, sendo propagandeados nacionalmente e em vários estados do país. Para Penna (2016), a discussão que deve ser tomada como central vai além da constitucionalidade dos princípios do Programa. Talvez o mais importante seja uma disputa pela opinião pública, o debate no espaço público, e como essas ideias estão ganhando força em alguns segmentos da sociedade civil.

O autor defende o foco na análise do discurso do "Escola sem Partido" identificando e discutindo seus principais elementos. Com essa finalidade, afirma que esse discurso se apresenta com uma nova configuração, que junta elementos antigos e novos. Argumenta que a chave de leitura do "Escola sem Partido" deve considerar quatro características principais: uma concepção de escolarização; a desqualificação do professorado; estratégias discursivas fascistas, e a defesa do poder total de responsáveis sobre as crianças e adolescentes.

O "Escola sem Partido" no Brasil foi inspirado em um movimento que surgiu nos Estados Unidos, denominado "No Indoctrination", fundado por Luann Wright. Ao perceber um viés crítico nos textos de um certo professor de literatura de seu filho, que orientava a leitura de artigos qualificados por ela como 'tendenciosos' sobre o racismo dos brancos contra os negros" (Espinoza; Queiroz, 2017, p. 50). Da mesma forma como o "No Indoctrination", o "Escola sem Partido" utiliza-se de uma falsa neutralidade e apartidarismo para questionar as escolas e seus professores e difundir concepções conservadoras. Cabe salientar que o coordenador do movimento, Miguel Nagib, teve vínculos como articulador do Instituto Millenium, organização de caráter conservador,

formada por empresários, jornalistas e profissionais liberais. Nagib foi autor de artigos e doador de tal Instituto.

Apresentando-se sob a forma de movimento independente e sem qualquer espécie de vinculação política, ideológica ou partidária, o site da organização nasce como um espaço de divulgação/ denúncia de testemunhos de vítimas de suposta doutrinação nas escolas. O Movimento, que até então passava despercebido ou desacreditado pela radicalidade do discurso, "permaneceu na obscuridade até o início da década de 2010, quando passou a ser uma voz frequente nos debates sobre educação no Brasil" (MIGUEL, 2016, p. 595).

O Movimento amplia sua atuação com a mudança da conjuntura político-social do Brasil, assumindo uma agenda articulada em diferentes esferas, incluindo a criação da Associação "Escola sem Partido", pessoa jurídica de direito privado sem fins lucrativos, que serviria para mover ações jurídicas em casos pertinentes aos objetivos do movimento. Vale destacar que, com isso, a primeira ação judicial do movimento foi movida contra o INEP (Instituto Nacional de Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira), em janeiro de 2016, por considerar crime de abuso de autoridade a atribuição de nota zero às redações que desrespeitassem os direitos humanos, conforme consta no Edital do Enem 2015 (VALIM, 2017).

A mais expressiva frente de atuação do "Escola sem Partido", interesse de investigação dessa pesquisa, é a que se apresentou no campo legislativo. A disputa pela institucionalização dos princípios do Programa via legislação brasileira se iniciou em 2014, quando o movimento formulou Anteprojetos de Lei a partir de suas propostas, que serviriam como base para proposições nas instâncias parlamentares, nos âmbitos municipal, estadual e federal. De conteúdo semelhante, os projetos apresentados aos entes federados visavam materializar os princípios do Programa.

Como sinalizado na primeira seção deste primeiro capítulo, o Movimento encontrou oportunidade de ascensão discursiva na acirrada conjuntura política e social do Brasil nos anos de 2014 e 2015. É neste contexto que toma força, não por acaso, ao lado de uma série de desmontes que nossa já frágil democracia vinha enfrentando num momento de fortalecimento de discursos reacionários, de criminalização de movimentos sociais, de ataques às leis trabalhistas e ao direito à aposentadoria, entre outros direitos garantidos pela Constituição de 1988.

O primeiro projeto de Lei federal, sob a inscrição de PL 867/15, não se difundiu em 2015 como um debate educacional isolado, veio ao lado da discussão e posterior

aprovação da PEC 241, emenda constitucional que estabeleceu teto para os gastos públicos, congelando os investimentos por 20 anos, somando-se a cortes orçamentários, suspensão de programas e projetos importantes para a educação pública, redução de bolsas de pesquisas, investimentos e financiamentos na área, entre outros. Essas políticas foram discursivizadas como avanço, reforma, e "única saída para tirar o Brasil da crise", dando força a uma plataforma nitidamente neoliberal de redução da atuação do Estado nas áreas sociais, bem como a uma agenda de conservadorismo moral em defesa, especialmente, da família tradicional (DALTOÉ, FERREIRA, 2019, p. 213).

É desse modo que o Movimento/ Programa "Escola sem Partido" se apresenta: como uma suposta necessidade de proteção da escola e da família aglutinando muito de uma pauta neoliberal e conservadora que vem suplantando direitos fundamentais. Todavia, apesar de ainda não ter tido nenhuma aprovação efetiva dos projetos apresentados que subsidie a proposta nos municípios e estados, apesar de pareceres jurídicos sobre a ilegalidade da proposta, de liminares suspendendo-a em algumas casas legislativas e de um forte movimento de resistência que se criou, o fato é que sua disseminação pelo País não deixou de ganhar defensores.

A Assembleia Legislativa do Estado de Alagoas, foi a primeira a aprovar a instituição, no âmbito do sistema estadual de ensino, do Programa "Escola Livre", com a promulgação da Lei Estadual nº 7.800/2016. Apesar de não carregar o nome Programa "Escola sem Partido", a lei apresenta os mesmos pressupostos e conteúdo semelhante. Após quase um ano em vigor, a Lei foi suspensa por decisão liminar do Supremo Tribunal Federal (STF), em 21 de março de 2017.

Os projetos-padrão que vêm sendo replicados nas casas legislativas, incluída a Lei nº 7800/2016 de Alagoas, articulam as inovações pretendidas. São estrategicamente apresentados em meio aos princípios do ensino inscritos na Constituição de 1988 e na própria LDB. São eles: "I – neutralidade política, ideológica e religiosa do Estado; (...) V – reconhecimento da vulnerabilidade do educando como parte mais fraca na relação de aprendizado; VII – direito dos pais a que seus filhos menores recebam a educação moral livre de doutrinação política, religiosa ou ideológica". Com base nesses princípios, os projetos trazem um detalhado sistema de controle do trabalho docente, incluindo a divulgação de um cartaz com proibições em cada sala de aula e a criação de um sistema de denúncias. Todas essas proposições são abusivas e inconstitucionais, porque violam frontalmente direitos e garantias constitucionais referentes à educação (CARA, 2016).

1.5 A CRONOLOGIA DO PROGRAMA "ESCOLA SEM PARTIDO"

Foi no ano de 2014[7] que o debate do movimento "Escola sem Partido" chegou à Câmara dos Deputados, no formato de Projetos de Lei, visando incluir na Lei de Diretrizes e Bases (Lei 9394/1996) um inciso no artigo 3º, que trata dos princípios de ensino. O programa do Movimento como projeto de Lei foi submetido à Câmara dos Deputados no ano de 2015 pelo deputado Izalci Lucas (PSDB/DF) e em 2016, ao Senado Federal (193/2016) pelo senador Magno Malta (PR-ES). Após as eleições de 2018, que modificaram profundamente a direção política do país, em 2019 foi reformulado e submetido também à Câmara pela deputada Bia Kicis (PSL/DF). Tal cronologia é ilustrada na figura a seguir, que para melhor visualização está dividida em duas partes :

[7] O recorte temporal de análise dos documentos jurídicos em torno do Programa "Escola sem Partido será o de 2015 a 2019. Contudo, é necessária a referência ao ano de 2014 no qual é apresentado um primeiro movimento "legal" com a apresentação do PL 7180 que visa a modificação de princípios da LDB. Embora não constituam o corpus analítico da tese, os projetos 7180/14, 1859/15 e 5487/16 estão citados por terem relação com proposição de modificações da LDB e práticas discursivas e sociais da Escola.

Fonte: Elaboração Própria

A linha do tempo organiza os principais movimentos, entre os anos de 2015 a 2019, que visaram à institucionalização do Programa em lei, e consequentemente política pública. Dentre diversas outras questões, uma das defesas para que se instituísse o "Movimento" em "Programa/ projeto" foi a justificativa do PL 867/2015, reiterado no PL 246/2019, de que "pais e estudantes estariam preocupados com o grau de contaminação político-ideológico das escolas brasileiras" (PL 867/2015, p.4; PL 246/2019, p.3). Na realidade, tal argumento é a grande bandeira do Movimento "Escola sem Partido" recontextualizada pelo discurso parlamentar.

De acordo com o proposto nos referidos projetos de lei, nas últimas décadas teria havido doutrinação política, ideológica e partidária nas escolas por meio de materiais didáticos e ação de docentes, que, "abusando" da audiência cativa de estudantes, produziriam adesão destes a determinadas correntes políticas e ideológicas, bem como padrões de julgamento e conduta moral – especialmente moral, no âmbito da sexualidade – incompatíveis, segundo os autores da proposta, com os que lhes seriam ensinados na família. Esse discurso da suposta doutrinação política e ideológica é denotado como a grande questão que fundamentaria o suposto problema social "doutrinação nas/ das escolas" para proposição de uma nova política pública educacional.

Nesses termos, a fim de apresentar uma "solução" após identificação do suposto "problema" nas escolas, manifesta-se, então, a proposição do Projeto de Lei 867/2015 no intuito de incluir entre as diretrizes e bases da educação nacional o Programa "Escola sem Partido". De conteúdo bastante similar, o projeto 246/2019 trouxe basicamente todas as questões tratadas no primeiro PL, com a novidade de dois artigos que incluem a questão da gravação de aulas e a proibição da atuação dos grêmios estudantis, e uma diferença mais significativa no preâmbulo da lei, que não objetiva incluir "princípios do ensino" na LDB, mas "instituir" uma nova lei: o programa "Escola sem Partido" aplicável aos sistemas de ensino.

É útil pensar o deslocamento de práticas sociais e discursivas que compõem o "Escola sem Partido". Em 2004 a proposta surge como "Movimento" e somente 11 anos depois se estrutura num projeto de Lei, o que levanta reflexão acerca da modificação dos propósitos a que se pretende o Movimento/Programa "Escola Sem Partido". Questionamento significativo seria se indagar qual a ação discursiva e social esperada com tal institucionalização.

O Movimento "Escola Sem Partido" é a mais ruidosa articulação social que se constituiu contra o reconhecimento, no Brasil, da diversidade enquanto componente necessário do direito à educação escolar. Seu objetivo é promover mudanças na estrutura jurídica de proteção ao direito à educação, de forma a limitar aprioristicamente a liberdade de ensinar, além de vedar o desenvolvimento de políticas públicas educacionais nos campos de gênero, sexualidade e formação cidadã (CARA, 2016).

Torna-se importante focar nos aspectos discursivos que materializam (ou tentam materializar) o "Escola sem Partido" como Programa, problematizando então afirmativa de seus idealizadores de que este é um projeto de Lei que surgiu para "adotar medidas eficazes para prevenir a prática da doutrinação política e ideológica nas escolas e a usurpação do direito dos responsáveis a que as crianças e adolescentes recebam somente a educação moral que esteja de acordo com suas próprias convicções. Da iniciativa parlamentar teremos a movimentação conjuntural para o debate jurídico em torno do discurso do Programa, tendo como cerne a disputa pela compreensão da inconstitucionalidade de seus princípios.

O Movimento "Escola sem Partido" parece não considerar a concepção de educação definida pela legislação brasileira, que passa prioritariamente pela pluralidade de ideias no ambiente escolar para promoção do pleno desenvolvimento discente e da tolerância à diferença, considerando que o contato com diferentes visões de mundo amplia

o universo de ideias e a criticidade. Distinção necessária às análises que serão realizadas nos capítulos 4, 5 e 6 sobre os documentos jurídicos em torno do programa são as relacionadas, portanto, à compreensão dos conceitos de "educação" e "escolarização", a que passaremos na última seção desse primeiro capítulo.

1.6 A DISPUTA DOS CONCEITOS DE EDUCAÇÃO E ESCOLARIZAÇÃO

Para finalizar a contextualização deste primeiro capítulo, pretendo discutir dois conceitos fundamentais às análises realizadas na tese. É alicerce do discurso do Movimento "Escola sem Partido" a distinção dos significados de "educação" e "escolarização" na busca da legitimação de sua atitude de controle das práticas discursivas da Escola. Em documentos do Movimento, seu idealizador, Miguel Nagib, reiteradamente argumenta que caberia à escola o papel da "escolarização" e à família, o da "educação". Atribui a essa diferenciação de papeis a necessidade de implementação de conduta capaz de resguardar os princípios defendidos pelo Programa contra práticas supostamente ilegais:

> O Movimento Escola sem Partido surgiu em 2004 como reação a duas práticas ilegais que se disseminaram por todo o sistema educacional: de um lado, a doutrinação e a propaganda ideológica, política e partidária nas escolas e universidades; de outro, a usurpação – pelas escolas e pelos professores – do direito dos pais dos alunos sobre a educação religiosa e moral dos seus filhos (NAGIB, 2018, p.1)

Para pensar na disputa existente acerca do conceito de educação estabelecido pelo "Escola sem partido", é inescapável pensar como se estabelece a relação entre o projeto de educação e o projeto de sociedade que pretende implementar. Como reconhecido nas sessões 1.1 e 1.2, partimos de uma conjuntura histórica neoliberal e ultraconservadora que indica como representação discursiva educacional a defesa da prevalência dos interesses da família, do âmbito privado das relações, em detrimento do interesse educacional plural e democrático sinalizado na constituição de 1988.

A educação, nessa direção de disputa de projetos, se apresenta como um campo importante na correlação de forças por propostas societárias distintas, porque ela pode subsidiar, a um só tempo, dois objetivos opostos: a transgressão à ordem social vigente, ou a sua manutenção, especialmente neste período particular de crise do capitalismo (VALIM, 2017). Nesse sentido, temos a crise como um elemento importante para esta análise, uma vez que as diferentes estratégias propostas para a sua superação interferem

fortemente na política educacional. Isso porque a forma capitalista de resolver os problemas, sempre a favor do capital, também se apresenta à educação, mediante a imposição dessa lógica ao setor. Dessa forma, a questão central em disputa é a determinação do Estado em favor do capital ou do trabalho (COMERLATTO, 2014, p. 2).

Na tentativa da manutenção do projeto societário hegemônico a favor do capital, promove-se o núcleo familiar patriarcal, conservador, como o necessário ao desenvolvimento das relações sociais que corroborariam a proposta almejada. O Programa "Escola sem Partido" enfatiza seu projeto de educação pregando a condição da soberania da família sobre a escola em tudo que se relaciona às questões morais e ideológicas. O que é incluído nos projetos de lei como princípio da educação nacional é fundamentado na ideia da "intocabilidade da família, como sujeito coletivo com direitos próprios, irredutíveis aos de seus integrantes" (MIGUEL, 2016, p. 605).

Essa noção, da primazia da família sobre a escola, se vincula à imposição das vontades privadas contra o interesse comum e é daí que vem a necessidade do Movimento em garantir uma educação escolar que se alega moralmente neutra, que não intervenha em assuntos que, do seu ponto de vista, devem ser restritos ao âmbito privado. De certa forma, é a isso que tem servido a educação escolar nos últimos séculos, cumprindo o papel de "produzir tanta conformidade ou 'consenso' quanto for capaz, a partir de dentro e por meio dos seus próprios limites institucionalizados e legalmente sancionados" (MÉSZÁROS, 2008, p. 45).

Apesar da tentativa de se "difundir a ideia de uma educação neutra, supostamente desvinculada de um projeto de sociedade e de interesses de diferentes ordens" (GIROTTO, 2016, p. 70), o "Escola sem Partido" toma partido na defesa de um projeto de educação sem compromisso coletivo ou social. Se, por um lado, podemos considerar que não se trata essencialmente de um projeto de educação, mas de escolarização, já que a tese central do programa é que docentes não são educadores/as e sua tarefa, portanto, limita-se à instrução de estudantes (PENNA 2017), por outro lado, precisamos reconhecer que, ao negar a tarefa educativa da escola e a destituir de qualquer caráter educacional, o Movimento assume um pressuposto educativo – conservador, incapaz de intervir no mundo e que Abrucio (2016) preferiu chamar de "escola sem sentido".

Alia-se a essa concepção restrita de educação a ideia da suposta neutralidade reivindicada pelo Movimento. Entendida como a negativa da possibilidade de docentes

emitirem suas opiniões sobre os conteúdos que ensinam, esvazia-se também a possibilidade de interpretação crítica sobre qualquer tema, tornando alienados o trabalho docente e a aprendizagem (XIMENES, 2016). De certo modo, o Programa opera com o antagonismo neutralidade *X* ideologia, especialmente no que diz respeito às concepções políticas e morais, sem considerar as discussões no campo da educação que há muito chegaram ao lugar-comum de que não existe neutralidade na educação ou educação livre de ideologia.

Fica evidente, dessa forma, que a disputa que o "Escola sem Partido" trava no campo curricular, e com a qual atravessa todos os espaços da educação, se fundamenta numa ordem discursiva educacional restrita, individual, pautada em valores compreendidos a partir da esfera familiar tradicional. Para isso, o Movimento pretende direcionar o currículo, selecionando os temas que poderiam ou não ser apresentados nas salas de aula para que se criasse uma ideia de "neutralização" do trabalho docente. Essa dissociação entre o que seria matéria da disciplina e os "assuntos relacionados ao noticiário político ou internacional", por exemplo, está aliada a ideia de uma escolarização tecnicista e conteúdista, em que docentes atuariam na simples reprodução de conhecimentos estanques, produzidos em um outro espaço, desconectados da realidade (PENNA, 2016).

Ao definir os conteúdos, conceitos, metodologias e ações que docentes e discentes supostamente deveriam desenvolver em diferentes lugares do país, difundem- se visões de mundo, conhecimentos, valores e perspectivas que representam os interesses de determinados grupos econômicos em detrimento da pluralidade que deve estar na base de toda prática educativa. Ocultando-se no falso discurso da neutralidade do conhecimento, da racionalidade técnica como dimensão "natural" da ação educativa, o que tais práticas objetivam é levar a cabo um amplo processo de reforma gerencial da educação, com o intuito de difundir, como narrativa dominante e, no limite, única, os princípios defendidos pelo empresariado brasileiro (GIROTTO, 2016).

Nessa direção, observamos que discursos na ordem da competitividade, adaptação, empregabilidade passam a nortear as práticas educativas, com o intuito de formar o "indivíduo competente para o mercado de trabalho do século XXI" (GIROTTO, 2016, p.73). Portanto, a escola do pensamento único, do controle ideológico, da difusão dos interesses de um grupo específico e de sua visão de mundo, do combate à pluralidade, à multiplicidade de experiências, ao diálogo e à partilha tem sido o objetivo dos grupos

empresariais que avançam sobre o projeto de educação contemporâneo. Nessa lógica, menosprezam os sujeitos, suas práticas cotidianas, seus desejos, sonhos e perspectivas.

Docentes e discentes são transformados/as, nessa dinâmica, em dados e estatísticas demonstrados em relatórios e pesquisas que pouco dizem sobre a escola real. Seria com base nestes dados que se buscariam definir a competência de docentes, o fechamento de escolas e de salas de aula; que se construiriam cadernos didáticos a serem aplicados, de maneira padronizada, em todo o território nacional visando a tecnologização das práticas discursivas e sociais da escola.

Na conjuntura de intensos embates em relação ao discurso educacional ou mesmo à concepção de educação a se adotar, o "Escola sem Partido" estaria agindo em função da privatização da educação? Para Ganotti (2016), primeiro se desqualifica a escola pública e, depois, se propõe "recuperar" essa escola por meio da gestão privada da escola pública ou por meio dos critérios privados de institutos e fundações empresariais. O Programa é apenas mais uma estratégia para tentar destruir a escola democrática, a escola cidadã, uma conquista da Constituição de 1988 e da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996.

Na disputa sobre qual seria o papel da escola, a distinção entre o que se compreende por educação formal e informal torna-se fundamental. Nesse ponto é necessário remeter à distinção entre educação e ensino ou, de forma mais detalhada, entre educação não-formal, informal e formal, todas elas juridicamente protegidas, ainda que de diferentes formas:

> A educação formal é constituída pelo sistema educativo com alto grau de institucionalização, estruturando-se cronológica e hierarquicamente em diferentes níveis, estendendo-se desde a educação infantil aos níveis mais elevados do ensino, com progressão fortemente regulada (LDB, art. 1º, §1º) e mediante certificação de desempenho. É essa modalidade – educação formal ou ensino – que deve ser assegurada de forma universal, obrigatória e gratuita pelo Estado na faixa etária dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos de idade. Já a educação não-formal, também uma espécie de ensino estruturado, é toda atividade educativa organizada sistematicamente, fora do ensino oficial ofertado diretamente pelo Estado ou por ele regulado, sendo destinada a facilitar a aprendizagem de conteúdos específicos por determinados grupos de crianças, jovens ou adultos. A educação não-formal não tem como objetivo uma certificação oficial (titulação) do estudante. Nesse último caso, por exemplo, estão os cursos livres, assim como formações desenvolvidas por igrejas, associações civis, sindicatos, empresas etc. Já a educação informal, em sentido amplo, abrange todo processo formativo que envolva troca de conhecimentos, experiências, valores e atitudes, que ocorre na sociedade, na comunidade e na família como um processo que dura toda a vida, já que decorre da capacidade humana de

> acumular conhecimentos, experiências, habilidades e atitudes e da possibilidade de repassá-los aos demais indivíduos através de práticas educacionais informais. (CARA, 2016, p.50)

Reconhecer que o direito à educação protege essas três modalidades não significa dizer que seus regimes jurídicos são iguais, na compreensão de Daniel Cara. As modalidades de educação informal e não-formal devem ser respeitadas e protegidas pelo Estado, desde que não violem os parâmetros de direitos humanos e a integridade das pessoas. Já a modalidade formal, escolar, deve ser provida pelo Estado, diretamente ou através da regulação da oferta privada, como forma de assegurar a realização dos objetivos públicos na educação escolar. Atentar-se aos distintos papeis da educação na sociedade é tarefa da comunidade escolar para que a adoção das práticas discursivas e sociais particulares possam ser concretizadas.

A estratégia do "Escola sem Partido" passa por subverter a diferenciação necessária entre a educação formal, um bem público mesmo quando ofertado pela iniciativa privada, e a educação não-formal, realizada no âmbito dos cursos livres, das comunidades de fé ou dos partidos políticos, por exemplo; e a educação informal, essa sim uma atribuição corriqueira da família e da comunidade, uma dimensão de socialização (CARA, 2016).

Uma educação escolar "neutra", na acepção de "escolarização", como propõe o Movimento, significaria, nesse quadro, afirmar que cabe à educação escolar formal tão somente reproduzir a ideologia e a cultura transmitidas nas demais instâncias educacionais, ainda que essas comumente sejam discriminatórias e reducionistas, conforme a representação hegemônica conservadora e neoliberal. Uma educação escolar sem objetivos político-pedagógicos relevantes torna-se incompatível com o regime constitucional brasileiro e o próprio direito humano à educação.

O "Escola sem Partido" parte da premissa de uma concepção de aprendizagem sustentada pelas políticas neoliberais centrando-se na responsabilidade individual. A solidariedade é substituída pela meritocracia. Na pedagogia neoliberal, o indivíduo é responsável pela sua própria aprendizagem, numa base individual, competitiva. A/O cidadã/ão dá lugar à/ao cliente ou consumidor/a (GADOTTI, 2016). Não obstante, partirmos da compreensão de que a educação é dever do Estado e a responsabilidade por ela não deve recair exclusivamente sobre o indivíduo. Disputar essa concepção na defesa

de um projeto plural, coletivo e democrático é o principal desafio imposto à escola nesse contexto.

Nessa perspectiva, faz-se necessário, por isso, jogar luz sobre o conceito de educação no qual acreditamos. Nessa conjuntura neoliberal e conservadora, é comum vincular o processo educacional de uma pessoa à sua inserção no mercado de trabalho, por meio de uma atividade profissional que a identifique na sociedade. As pessoas são caracterizadas pela sua identidade profissional e não pela sua vocação humana almejada. As práticas discursivas e sociais da escola devem superar este limite imposto pela sociedade mercantil.

Para Paulo Freire (2018), o ato de educar não é uma mera transmissão de conhecimentos, uma ação simples de depósito de conteúdos sobre cabeças acríticas e em busca da incessante competição. Educar vai além disso. É uma busca constante da humanização, portanto, ninguém poderia ser objeto dela e, assim, ninguém educaria ninguém, pois a educação é um processo de mão dupla. A referência à concepção de educação defendida por Freire é oportuna por sua defesa de uma formação humana, na qual as pessoas estejam em constante contato com valores ontológicos para uma melhor relação social, diferenciando-se, portanto, de uma educação voltada somente para o mercado de trabalho, utilitária para adquirir habilidades próprias à produção capitalista.

O caráter humanista educacional freireano, que acreditamos ser o caminho para garantia do direito à educação plural e democrática, centraliza seus esforços na desmitificação do mundo e da realidade, em que as pessoas não são coisas, objetos, mas podem transformar o mundo. Para que se efetive uma verdadeira educação, nessa acepção ampla, é preciso superar a dicotomia opressor-oprimidos, buscar humanização acima da exploração e do mercado.

No âmbito da educação escolar, Paulo Freire tira o foco dos conteúdos para centrar-se nos sujeitos que estão inseridos na ação educativa. A sua preocupação com o processo educacional, registrada principalmente em *Pedagogia do Oprimido* (1983), consistirá sempre em partir dos níveis e das compreensões das/os discentes e não a partir das interpretações docentes, considerando qualquer realidade a ser conhecida. Destaca, também, com sabedoria, que um dos problemas constatados na educação formal é a inexperiência do exercício democrático e a centralização no verbalismo, nos programas. Portanto, para superar as limitações da educação bancária, desloca o foco dos programas, dos conteúdos inertes e centra-se nos seres humanos e na ação educativa, nos processos de aprendizagens.

Assim, educamo-nos, obviamente, na relação, na interação, no convívio com outros seres humanos. É nesse processo que aprendemos a ser “gente”, porque convivemos com “gente”. Educar para Freire é, então, “construir gente”, humanizar humanos/as na luta em denunciar e superar os elementos desumanizadores. Refletir a respeito da educação consiste em pensar o ser humano. E nesta premissa está inserida a concepção de educar que, em síntese, é, também, promover, nos sujeitos, a capacidade de interpretação dos diferentes contextos em que estão inseridos para que possam promover ação para superação.

Capítulo 2 - "ESCOLA SEM PARTIDO" COMO PROPOSIÇÃO DE POLÍTICA PÚBLICA: APONTAMENTOS TEÓRICOS

Este capítulo tem por objetivo discutir as principais bases teóricas que darão alicerce para o diálogo ontológico, epistemológico e metodológico da pesquisa. Para tanto, o capítulo se estrutura em quatro partes: em 2.1 apresento questões referentes à relação de linguagem e sociedade e a Análise de Discurso Crítica (ADC) como embasamento teórico-metodológico; em 2.2, a concepção de política pública que se pretende adotar; em 2.3, a proposta de análise interdiscursiva de política pública, e em 2.4, a perspectiva do programa "Escola sem Partido" como proposição de política pública.

2.1 ANÁLISE DE DISCURSO CRÍTICA: UMA PROPOSTA TEÓRICO-METODOLÓGICA INTERDISCIPLINAR

Uma das escolhas teórico-metodológicas deste estudo é a Análise de Discurso Crítica (ADC) na perspectiva de Fairclough (1999,2001, 2003) e seus desdobramentos latino-americanos. De acordo com Resende e Ramalho (2011, p. 12), "a perspectiva crítica da ADC, herdada também de suas origens na Linguística Crítica, assenta-se no diálogo com a Ciência Social Crítica, comprometida com o questionamento de aspectos políticos e morais da vida social". Tal questionamento é o que norteará a análise aqui pretendida, uma vez que partimos do pressuposto de que a proposição do Movimento "Escola sem Partido" como política educacional está na contramão de um projeto democrático de sociedade.

Considerando a linguagem como prática social e o seu contexto de uso crucial para a construção de sentidos, a ADC tem como objetivo investigar criticamente como desigualdades são expressas, constituídas, legitimadas pelo uso da linguagem, tornando possível identificar ideologias que sustentam relações de poder. Nesse sentido, a ADC pretende investigar o modo como práticas discursivas estão imbricadas com estruturas sociopolíticas mais abrangentes, de poder e dominação (VAN DIJK, 2010).

A escolha da Análise de Discurso Crítica (ADC) como suporte teórico à análise pretendida se baseia primordialmente pelo que destaca Resende (2016, p. 3):

> uma característica fundamental dessas abordagens críticas nos estudos da linguagem é a interdisciplinaridade: o rompimento de fronteiras disciplinares e o reconhecimento de que para se analisar problemas sociais discursivamente manifestos é preciso operacionalizar conceitos e categorias desenvolvidos pelas Ciências Sociais.

Como área de estudo interdisciplinar que se compromete com a observação de aspectos discursivos da mudança social, a ADC investiga, de forma crítica, como relações de poder assimétricas são expressas e legitimadas por meio da linguagem (FAIRCLOUGH, 2001). Esse é um fundamento de seu caráter posicionado diante de problemas sociais, uma vez que pesquisadores/as em ADC não se pretendem neutros/as. Já que o discurso, concebido como modo de ação e de representação, como aspecto da prática social, é intrínseco à sociedade, presta-se como instância epistemológica importante para a investigação de problemas sociais ligados ao abuso de poder e à naturalização de discursos, oportunidade que pesquisadores/as em ADC buscam explorar.

A análise discursiva crítica do Programa "Escola sem Partido" e sua iniciativa de política pública evidenciam uma disputa discursiva. Para tanto, a abertura interdisciplinar torna-se elemento inescapável à escolha dos componentes ontológicos dessa investigação. Para a análise crítica do discurso jurídico em torno do programa, é necessária a articulação de conhecimentos linguísticos-discursivos, assim como conhecimento de conceitos do campo das políticas públicas, na expectativa de que o problema social focalizado na pesquisa – proposição do "Escola sem Partido" – possa ser analisado no estudo do discurso.

A análise discursiva crítica dos textos que compõem o corpus desta pesquisa[8] sustenta-se porque se trata de refletir sobre "o que uma dada sociedade, em um espaço-tempo definido, entende ser necessário e importante" para linhas de ação discursivas ou não, um interesse analítico da Análise Interdiscursiva de Políticas Públicas (RESENDE, 2017, p. 17), que orienta a presente proposta de pesquisa.

O Movimento "Escola sem Partido" se apresenta hoje como um projeto particular de dominação quando propõe modificar conhecimentos, crenças, atitudes do contexto escolar de acordo com uma espécie de "manual de conduta" criado por seus idealizadores. Dissemina um discurso de ameaça que já influencia a prática de muitos/as docentes em distintos níveis de ensino das escolas brasileiras, fazendo com que se sintam

[8] Os textos do corpus da pesquisa serão descritos no capítulo três e analisados nos capítulos quatro, cinco e seis. São os documentos jurídicos em torno do programa "Escola sem partido" publicizados entre os anos de 2016 e 2019.

intimidados/as na livre manifestação de suas ideias e na proposição de atividades pedagógicas.

Ao tornar inalienável o aspecto discursivo do social, a ADC traz em sua concepção teórica dois conceitos de discurso que assumem dois âmbitos interrelacionados: um mais amplo (ou mais abstrato), que se refere ao momento discursivo ou semiótico da prática social; e um mais restrito (ou menos abstrato), que diz respeito aos modos particulares de representação do mundo social (FAIRCLOUGH, 2001). Fairclough (2001, 2003) considera discurso, portanto, na acepção mais abstrata, a linguagem imbricada nas relações sociais. Sua definição significa que discurso é, então, um momento da prática social, um modo de ação, a forma como as pessoas podem agir no mundo e sobre os outros, além, certamente, de ser modo de representação (sua acepção menos abstrata, os modos de representação). Significa também uma relação dialética entre ação e estrutura social.

As práticas sociais referem-se ao nível intermediário entre estrutura social, mais estável e mais abstrata, e eventos sociais, menos estáveis e mais concretos. Estruturas sociais são a condição e o resultado da ação humana. A relação do discurso com as estruturas extradiscursivas é constitutiva: tem efeitos discursivos materiais; cria e recria relações e objetos que povoam o mundo social. Daí seu caráter dialético. “As práticas sociais são um foco coerente para uma abordagem como a ADC, porque permitem, por sua característica intermediária, manter o foco simultaneamente nas potencialidades das estruturas e na individualidade dos eventos” (RAMALHO; RESENDE, 2011, p. 39).

A proposição de política pública feita pelo Movimento “Escola sem Partido” é um evento específico que articula relações sociais, atividade material e fenômeno mental, e que está condicionada a estrutura de poder em que se percebe a escola atualmente. Assim, partimos da compreensão de que o potencial de significados do Programa “Escola sem Partido” deve ser entendido não só a partir da noção do sistema semiótico, mas também do sistema social de ordens do discurso, compreendido como “combinações particulares de gêneros, discursos e estilos que constituem o aspecto discursivo de redes de práticas sociais” (FAIRCLOUGH, 2003, p. 220).

Elementos de ordens do discurso são categorias tanto discursivas quanto sociais, que ultrapassam a fronteira entre o linguístico e o não linguístico. Por isso “a análise de gêneros, discursos e estilos possibilita a explanação da relação entre discurso, relações sociais, atividade mental e fenômeno material” (RAMALHO; RESENDE, 2011, p. 49).

Tendo o enquadre para ADC proposto por Fairclough (2003) como referência, o aspecto discursivo de práticas sociais inclui gêneros (modos de ação), discursos (modos de representação) e estilos (modos de identificação). Dessa maneira, a coerência em ter a ADC como marco teórico-metodológico para investigar ação e representação no discurso jurídico em torno do Movimento "Escola sem Partido" deve-se a essa teoria direcionar-se a sentidos de textos, como instâncias de discursos, que possam atuar a serviço de projetos particulares de dominação e exploração, "seja contribuindo para modificar ou sustentar assimetricamente identidades, conhecimentos, crenças atitudes, valores" (FAIRCLOUGH, 2003, p. 8).

Mapear e analisar ordens do discurso desse Movimento permite desvelar sentidos de ameaça que já se manifestam na prática social que se apresenta como proposição de política pública. Compromete-se esta tese, então, com o debate para que a naturalização dessa prática opressora não ameace o papel histórico da escola democrática e da educação, compreendida como um ato político que permite a leitura do mundo em seus diversos contextos (FREIRE, 2006). Investigar sentidos de textos desse programa favorece o desnudamento do assédio ideológico que vem sendo criado por ele, e não por professores ou escolas como o movimento insiste em dizer em seus documentos – o "código penal "Escola sem Partido", o que se configura em seu projeto de lei.

Nestes termos, é oportuno pensar a concretização da linguagem como um momento da vida social mediante a presença de textos. É também nos textos que o mundo social se concretiza. De acordo com a ADC, "os textos são vistos como a parte discursiva de eventos sociais" e "um recurso de que pessoas lançam mão em sua vida diária para interagir e se relacionar, para representar aspectos do mundo, assim como para 'ser', para identificar a si e aos outros" (RAMALHO; RESENDE, 2011, p. 177-8).

Tendo em vista o discurso mediar a prática social e a produção dos textos (FAIRCLOUGH, 2003), estes portam uma capacidade fundamental dentro das estruturas de poder. Ainda de acordo com a ADC, por constituírem-se como realizações centrais nas (e para as) práticas sociais – e, por esse ponto, terem uma relação intrínseca com as estruturas nas quais são produzidos –, os textos conseguem desenvolver ligações entre si, em termos de categorias: são exemplos disso a intertextualidade (BAKHTIN, 2011) (ou seja, articulações variáveis e dialógicas socialmente assumidas por diferentes textos em diferentes contextos históricos e socioculturais do mundo social) e a interdiscursividade (a gama social de construções simbólicas (discursos) operadas e articuladas também por

textos (em questões de gênero, discursos e estilos) em práticas sociais, as quais ativam, reproduzem e/ou contestam variados discursos (FAIRCLOUGH, 2003).

Assim, é destacada a importância da reflexão acerca das estruturas sociais nas quais estamos, por meio de textos, todos/as inscritos/as e representados/as. Por meio dos textos, representamos, identificamos e agimos no mundo social. No caso da pesquisa em questão, a investigação do discurso jurídico do Programa "Escola sem Partido" nos leva necessariamente à análise de textos que são configurados pelo contexto de produção. Isso porque esses documentos materializam representações de mundo e ações discursivas que nos interessa analisar.

Nesse sentido, o objeto da análise proposta é a articulação de sentidos e significados observados no discurso jurídico que hoje norteia o Programa "Escola sem Partido", mais especificamente, sua proposição de política pública, pois tais sentidos modificam não só as práticas discursivas, mas também as práticas sociais. É de interesse, portanto, reconhecer o que as pessoas estão fazendo discursivamente na produção dos objetos analíticos selecionados.

A ADC problematiza o modo como as práticas linguístico-discursivas estão imbricadas com as estruturas sociopolíticas mais abrangentes, de poder e dominação, "aumentando a consciência de como a linguagem contribui para a dominação de umas pessoas por outras, já que essa consciência é o primeiro passo para a emancipação". (FAIRCLOUGH, 2001, p. 30). Ao encontro dessa perspectiva, a investigação de como se constituem, se representam e agem os significados emergentes nos discursos ligados ao discurso jurídico em torno do Movimento "Escola sem Partido" é fator determinante no presente estudo.

Assim, nosso intuito é de investigar como se articulam sentidos e significados nas propostas de políticas públicas ligadas ao Movimento, salientando que tais sentidos são propostas de modificação não só de práticas discursivas, mas visam transformar também as práticas sociais que no caso específico dessa análise diz respeito ao discurso e ações de atores sociais do contexto educacional.

2.2 O DEBATE SOBRE POLÍTICAS PÚBLICAS

Nesta seção, observaremos como conceitos, debates e impressões sobre políticas públicas nos ajudam a compreender o objeto aqui trazido para análise e a avançar na

proposta da Análise Interdiscursiva de Política Pública (AIPP), um dos objetivos metodológicos da pesquisa.

O conceito de políticas públicas é um conceito em disputa. Pode ser compreendido como forma adotada pela estrutura governamental, em determinado período histórico, para buscar resolver questões sociais e de desenvolvimento econômico de relevo. Pode também ser definido como um campo de estudo para elucidar as razões de tomadas de decisão de governos, ou como uma abordagem que analisa essas tomadas de decisão e o impacto que geram na sociedade (SOUZA, 2006, p. 20-24).

A extensa e diversificada produção acadêmica sobre políticas públicas mostra o interesse que esse tema desperta para diversos níveis de análise que, a partir de seu surgimento como disciplina acadêmica nos Estados Unidos na década de 1950, evoluíram até formarem um novo campo de conhecimento com formulações teóricas e conceituais e diferentes desdobramentos e perspectivas.

De acordo com Resende (2016, p. 14):

> Políticas públicas e sua proposição incluem necessariamente questões de poder, já que há ideologias em competição. Então, a análise nesse campo deve primar pela relevância social, extrapolando os problemas de investigação mais operacionais (voltados para soluções técnicas) para incluir problemas investigativos voltados para a interpretação profunda, a crítica explanatória capaz de alcançar compreensão qualitativa dos problemas estudados, incluindo seus elementos desestabilizadores.

Corroborando com o entendimento de que a análise de políticas públicas deveria evidenciar sua natureza política, Souza (2006) observa que, do ponto de vista teórico-conceitual, a política pública em geral e a política social em particular são campos multidisciplinares, e seu foco está nas explicações sobre a natureza das políticas públicas e seus processos.

Assim, a autora também reforça a abertura ao diálogo interdisciplinar ao admitir que:

> as políticas públicas repercutem na economia e nas sociedades, daí por que qualquer teoria da política pública precisa também explicar as inter-relações entre Estado, política, economia e sociedade. Tal é também a razão pela qual pesquisadores[as] de tantas disciplinas – economia, ciência política, sociologia, antropologia, geografia, planejamento, gestão e ciências sociais aplicadas – partilham um interesse comum na área e têm contribuído para avanços teóricos e empíricos. (SOUZA, 2006, p. 25).

Nestes termos, para Celina Souza, pode-se, então, resumir política pública como o campo do conhecimento que busca, ao mesmo tempo, "colocar o governo em ação" e/ou analisar essa ação (variável independente) e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações (variável dependente). A tentativa de ação ou mudança da Lei de Diretrizes e Bases da Educação brasileira, assim como a instituição do Programa "Escola sem Partido como Lei, se constituem aqui como objeto de interesse, e nesse sentido, toma-se a proposição do "Escola sem Partido" como política pública a partir da inter-relação entre política, Estado e sociedade.

De maneira semelhante, ao discutir a ação pública e suas implicações numa perspectiva cognitiva, Muller (2013, p.17) assume que, para uma política pública "existir", são necessárias diferentes declarações e/ou decisões reunidas em um quadro geral de ação que funcione como uma estrutura de sentido, ou seja, que mobilize elementos de valor e de conhecimento, assim como instrumentos de ação particulares, com o fim de realizar objetivos construídos nas trocas entre os atores públicos e privados.

O autor pontua que é próprio da análise de políticas públicas lançar um olhar diferente sobre a ação pública em seu conjunto, colocando-se do ponto de vista daquilo que se tornou centro de gravidade da esfera pública num dado momento. Tal colocação de Muller alicerça a reflexão da mudança de discurso e propósitos nos projetos de Lei apresentados (2014 e 2019). A busca da formulação da política pública em torno dos objetivos do Movimento "Escola sem Partido" tem seu foco de atuação bastante modificado. Nesse sentido, reiterando as ideias de Muller, partimos do pressuposto de que para estudar uma política pública, é preciso levar em conta o conjunto dos indivíduos, grupos ou organizações cuja posição é afetada pela ação do Estado num espaço e tempos definidos.

Para Muller (2013, p.21), uma reflexão que se faz indispensável é a de saber se o sentido de uma política pública é necessariamente explicitado pelos tomadores de decisão governamentais ou se outros atores intervêm na sua determinação. No caso da proposição de política pública foco do presente estudo, a reflexão sugerida pelo autor se constitui ponto de partida para análise do discurso jurídico em torno do "Movimento Escola sem Partido". A articulação entre atores sociais (parlamentares, pais, mães e responsáveis, advogados/as, representantes do movimento) materializa-se na apresentação dos "anteprojetos de lei", difundidos na página do "Programa Escola sem partido", estruturados em Projetos protocolados para tramitação na Câmara dos Deputados.

Trata-se de tentar compreender como os “problemas sociais”, nas palavras do Movimento/Programa “Escola sem Partido” a suposta doutrinação político-ideológica nas escolas, entram para a agenda política e adquirem de fato a conotação de “problema” a partir das percepções cognitivas e normativas relacionadas à situação. Na concepção de Muller (2013, p.52)

> cada problema torna-se o resultado de um processo sempre específico na trama destas variáveis fundamentais. No interior deste conjunto, uma dimensão parece, entretanto, mais e mais valorizada e tende a integrar as outras determinantes, a saber, o estudo das “narrações” ou das explicações que os atores formulam a respeito dos fenômenos sociais, a partir de seus próprios esquemas cognitivos e normativos. A maior parte dos trabalhos contemporâneos dedicam-se, assim, a revelar e a desconstruir a maneira como atores elaboram as argumentações concorrentes, que visam a definir um problema numa “linguagem” que corresponda a seus valores, suas crenças, suas posições, seus interesses, as características de sua organização... Neste quadro geral, a gênese da ação pública é, então, dividida em três processos ideais, sob o aspecto analítico distintos, que tratam respectivamente da problematização dos fenômenos sociais, da inscrição formal na agenda e da influência eventual das “janelas políticas”.

Além da percepção de um contexto sócio-histórico propício às narrativas e argumentos de atores sociais pertencentes à extrema direita no Brasil, nesse recorte temporal de 2004 até 2019, o movimento “Escola sem Partido” aproveita-se da oportunidade da influência das formas institucionais próprias aos atores político-administrativos envolvidos nesse contexto. Percebe-se agilidade na articulação da problematização do Movimento às configurações político-institucionais como, por exemplo, o estreitamento do diálogo entre as alas mais conservadoras do congresso, o conturbado momento político, a aprovação uma emenda constitucional que congela por 20 anos os investimentos em educação, as eleições de 2018 com substanciosa mudança dos atores políticos e dos rumos da política nacional.

No caso do objeto de estudo desta tese, uma bancada específica do parlamento brasileiro, por motivos de cunho religioso, partidário e econômico, fez que num momento específico do ano de 2016 os objetivos do Movimento “Escola sem Partido” tivessem saído da agenda social e entrado na agenda política da Câmara dos Deputados e do Senado Federal. Para que isso ocorresse, foi necessário que um grupo de atores sociais (parlamentares) assumisse o discurso do Movimento e o institucionalizasse em programa, fazendo com que o debate se revestisse de uma suposta necessidade de política pública para intervir nas escolas de todo o país.

Essa adequação às configurações político-institucionais toma uma forma particular com a importância do direito e da qualificação jurídica dos problemas. Segundo Muller (2013, p.66), para que uma alternativa seja efetivamente posta, é preciso, com efeito, que ela tenha uma forma jurídica "aceitável", constituindo o direito um instrumento privilegiado de ação e de regulação à disposição do Estado. Tendo as regras e os ritmos de funcionamento dos processos jurídicos suas lógicas próprias, acontece, em particular, que a problematização seja submetida a um caminho específico como a tramitação da proposição da política pública.

Da mesma maneira que certos atores sociais sustentam uma problematização particular, esses indivíduos ou esses grupos sustentam, por sua vez, uma alternativa dada no interior do aparelho político administrativo, assim determinando diretamente as dinâmicas de inscrição na agenda institucional. Daí a importância do mapeamento da articulação entre atores sociais envolvidos numa determinada proposição de política pública, uma vez que torna-se indispensável observar fatores essenciais como recursos e repertórios de ação típicos destes.

Com Muller (2013), assumimos então que a construção das políticas públicas não é um processo abstrato, ao contrário, é indissociável da ação das pessoas e grupos envolvidos, de sua capacidade de produzir discursos concorrentes, de seus modos de mobilização. Depende, também, da estrutura mais ou menos flutuante de suas relações e das estratégias elaboradas nos contextos de ação definidos em especial pelas estruturas institucionais, no interior das quais tomam lugar as políticas públicas. Analisar a ação pública conduz, portanto, necessariamente a uma reflexão sobre as características evolutivas do espaço público e das dinâmicas da ação coletiva, o que se dá principalmente no discurso.

Na mesma direção, com Tomazine (2017) observamos que ideias presentes nas políticas públicas devem ser analisadas porque envolvem não só a definição e o tratamento de problemas públicos, mas também porque participam dos processos de legitimação política. Em termos mais gerais, as características próprias aos atores político-administrativos, em especial às lógicas particulares que regem suas ações, podem ter um impacto singular sobre a inscrição de problemas na agenda política, quando atores públicos constroem um problema, porque aí vêem uma oportunidade de projeção num debate específico e um vetor de legitimação que poderá acarretar algum saldo político positivo.

Para Celina Souza, a visão mais comum da teoria da escolha pública, de que o processo decisório sobre políticas públicas resultaria apenas de barganhas negociadas entre pessoas com seus interesses próprios, é contestada pela visão de que interesses (ou preferências) são mobilizados também por processos institucionais de socialização, por novas ideias e por processos gerados pela história de cada país. Assim, atores políticos agem e se organizam de acordo com regras e práticas socialmente construídas, conhecidas antecipadamente e aceitas. Oportunamente, a autora destaca o fato de que tais visões sobre o processo político são fundamentais para entendermos melhor as mudanças nas políticas públicas em situações de relativa estabilidade.

Nesse sentido, ao analisar uma política pública, devemos atentar em especial para o conjunto das questões em que estão envolvidas tais políticas, para não corrermos o risco de fazer um debate pouco profundo. Devemos observar o papel a ser desempenhado pela política que está se desenhando, em sua articulação com as instituições e os atores sociais que de sua proposição participam.

Assim sendo, se constitui como tarefa desta pesquisa, à semelhança do que conclui Souza (2016) em sua revisão de literatura, refletir se o principal foco analítico da política pública está na identificação do tipo de problema que esta política visa corrigir, na chegada desse problema ao sistema político (*politics*) e à sociedade política (*polity*), e nas instituições/regras que irão modelar a decisão e a implementação da política pública (*policy*).

Torna-se fundamental neste estudo, portanto, na concepção de uma AIPP, pensar a representação e a ação discursiva em torno do problema trazido na proposição do programa “Escola sem Partido” e a forma como este tem sido tratado pelo sistema político (parlamentares) na tentativa de sua implementação. Assim, além da caracterização da concepção de política pública como matriz cognitiva (MULLER, 2013), sustentamos com Lascoumes e Le Galés (2012) a necessidade de se compreender a ação pública como produto das interações entre Estado e Sociedade.

O conceito de ação pública pode ser entendido como um espaço sócio-político que deve ser construído para a promoção de técnicas, de instrumentos, de finalidades e de conteúdos. O conceito é mais abrangente que o de política pública, pois a ação pública pode ser considerada como um meio para colocar a política pública em vigor.

Lascoumes e Le Galés (2012) sinalizam que o modo clássico de se pensar políticas públicas conduzidas exclusivamente pelo Estado está ultrapassado, em virtude da constante interação entre atores públicos e privados, instituições etc. O conjunto de

mudanças e interações entre atores e processos tem conduzido, portanto, a uma ampliação da discussão de políticas públicas para ação pública.

Para os autores, a análise de políticas e ações públicas contribui para compreensão de mudanças em sociedades contemporâneas e sua regulação. Regulação essa que nos interessa em relação à política proposta no Programa "Escola sem Partido", pois sua proposição denota necessidade ou imposição de outra forma de organizar, sistematizar ou mesmo regular discursos e práticas do âmbito escolar, questões que se constituem como prioridade no debate aqui pretendido.

2.3 ANÁLISE INTERDISCURSIVA DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Na vertente de Análise de Discurso Crítica (ADC) apropriada nesta tese, a linguagem/ o discurso (se) constitui dialeticamente (n)as práticas sociais, e como efeito disso, nos textos sempre representamos e projetamos o mundo; agimos e interagimos no mundo; identificamos a nós e a outrem. Como o discurso assume esses três significados nas práticas sociais, numa análise interdiscursiva de políticas públicas podemos pensar relações entre significados contextuais, atores e ação discursiva. Tal associação nos permite pensar caminhos metodológicos para mapear e analisar a proposição do "Escola sem Partido" como política pública.

O estudo de ação e representação no discurso jurídico em torno do Programa "Escola sem Partido" está vinculado a um projeto maior cujo objetivo é "desenvolver um método para análise de políticas públicas com base nos estudos críticos do discurso, consolidando uma Análise Interdiscursiva de Políticas Públicas (AIPP)" (RESENDE 2016, p. 2). A AIPP é proposta como uma possibilidade de integração de projetos de pesquisa (RESENDE, 2018), que além de aplicar a ADC como abordagem teórico-metodológica, também adota postura posicionada em relação a questões sociais que estão inseridas no escopo das políticas públicas, tomadas como objetos discursivos (RESENDE, 2017, p. 2012). Nesses termos, entendemos na AIPP um desdobramento da ADC, já que estamos diante de campos interdisciplinares.

O movimento "Escola sem Partido" configura proposição de política pública a partir do ano de 2015, com as primeiras iniciativas parlamentares de apresentação de projetos de lei. Alguns propuseram emendas a artigos da lei já instituída (Lei de Diretrizes e Bases), outros, uma nova configuração, como é o caso dos projetos que integram o *corpus* desta pesquisa, o PL 867/2016, e o PL 246/19. Fato é que as inciativas têm em

comum o objetivo de mudar práticas e condutas na educação brasileira. A mudança do *status* de "Movimento" para "Programa" evidencia a institucionalização que visa à mudança discursiva para "gerir" ações sociais.

De acordo com Ferreira e Mathias (2013, p. 310), partimos do pressuposto de que lei é discurso. Isso reforça o propósito de uma análise interdiscursiva do objeto desta pesquisa. A apresentação de projeto de lei com o conteúdo do Movimento "Escola sem Partido" articula distintas ordens do discurso no intuito de alcançar seu objetivo: combate suposta "doutrinação político ideológica" nas escolas brasileiras. O anseio pela institucionalização vem do fato de que

> a lei exerce um papel muito específico no seio da sociedade, possui, por esse motivo, um poder diferenciado, força cogente e inescusável. A lei se sobrepõe às relações sociais, regendo-as, impondo-lhes limitações, fronteiras (para usar uma expressão mais familiar aos estudos culturais e, portanto, capaz de lançar nova luz sobre o modo como o discurso jurídico "age" sobre a sociedade). (FERREIRA; MATHIAS, 2013, p. 310)

Na mesma direção, Resende (2017) defende a ideia de que políticas públicas são artefatos de disputa de poder porque

> são objetos discursivos no sentido de que desde a definição de agenda até a consolidação de uma política e sua avaliação, o discurso cumpre papel central. Quais são as pressões que atuam na definição de uma agenda pública? Em quais ambientes discursivos – da mídia, da política, dos movimentos sociais – constrói-se e reconstrói-se essa agenda, e que embates discursivos estão em jogo na avaliação das possibilidades para a abordagem dessa agenda? Quais são os atores considerados para a implantação de uma política pública e que papeis assumem? Como se orienta e se organiza o debate público em torno do problema? Quais gêneros discursivos e estilos moldam a pauta? Quais são os/as participantes efetivos/as dos processos decisórios e que (grupos de) atores não encontram eco para suas vozes? Como se realizam discursivamente as relações de poder em disputa? Como se constroem espaços de colaboração? Que cadeias de textos e gêneros podem ser mapeadas se o objetivo for compreender as disputas representacionais em torno da política ou da própria agenda? (RESENDE, 2017, p. 3)

No que diz respeito à compreensão de leis na perspectiva interdiscursiva, Mónica Ochoa (2019) esclarece que

> um texto legal, seja uma lei ou um decreto, um discurso presidencialista, é um discurso na medida em que muitos contextos históricos e diversas vozes se cruzam nesse texto. As leis não são, necessariamente, formações discursivas caracterizadas por sua solidez argumentativa. É comum que divergências sejam reveladas e que as

> contingências dos argumentos e possíveis acordos alcançados possam ser vistos. Em minha opinião, demonstrar essas formações é útil na medida em que é o reflexo de um sistema político de acordos de bloco, onde pequenos elementos de dissidência são lançados e devem ser observados e aliviados. A leitura dessas dissidências é fundamental, porque algumas delas podem ser veículos reais para uma interpretação posterior da norma, mas é mais comum descobrir que as dissidências se transformam em formas bastante brandas de demonstração de um conflito que poderia demarcar territórios de possível discussão. e interpretação. (OCHOA, 2019, p.38)

Refletir sobre essas questões é passo importante para organização desta pesquisa. Pensar que tipos de processos estão por trás dos significados ligados a uma dada política nos leva a uma reflexão discursiva sobre seu planejamento, sua proposição e seus objetivos. Para Resende (2017), a percepção de um problema social como problema político, e sua construção discursiva como tal, é fator primordial para que se considere a relevância do enfrentamento de dito problema.

Um exemplo explícito dessa construção discursiva de "problema social" está na estratégia já mencionada da modificação de "Movimento" para "Programa". Sob o pretexto de que haveria um "abuso" na liberdade de ensinar, supostos pais e alunos, ao lado de lideranças políticas e advogados que defendem a causa do "Escola sem Partido", se organizaram no intuito de dar visibilidade ao que consideram problema grave nas escolas e universidades brasileiras. Para isso, buscaram a intervenção do Estado por intermédio da ação de parlamentares com a proposição do projeto de lei que torna obrigatória, dentre outras coisas, a fixação de um cartaz nas escolas com os "deveres do professor".

A análise do Programa "Escola sem Partido" como política pública deve ser uma reflexão capaz de primar pela relevância social para alcançar compreensão qualitativa do debate profundo que envolve uma série de discursos estruturantes de uma sociedade, como educação, princípios, valor social da escola. Assim, como discute Resende (2017, p. 5), tal análise de políticas deve extrapolar os problemas de investigação mais operacionais (voltados para soluções técnicas) para incluir problemas investigativos voltados para a interpretação profunda, a crítica explanatória capaz de alcançar compreensão qualitativa dos problemas estudados, incluindo seus elementos desestabilizadores:

> daí a produtividade potencial de uma articulação metodológica baseada na interdiscursividade, capaz de interpretar o movimento da argumentação epistêmica (o que é – estado de coisas) para a

> argumentação deôntica (o que deveria ser – objetivos e estratégias para a transformação do estado de coisas). Isso pode ser utilmente articulado ao Modelo Transformacional da Atividade Social proposto no realismo crítico e a suas implicações epistemológicas. (Bhaskar, 1998). (RESENDE, 2017, p. 5)

Assim, como o foco da pesquisa é a reflexão crítica do suposto problema apresentado no projeto de lei, caberá refletir sobre o que se projeta como necessidade, como possibilidade e como realidade nos textos propositivos do discurso jurídico em torno do programa "Escola sem Partido". Para que esse objetivo possa ser alcançado, será analisado o *corpus* selecionado a fim de observar a mudança social vinculada a esse contexto de naturalização do discurso opressor do Programa "Escola sem Partido". Por isso,

> a AIPP precisa considerar significados contextuais (e os discursos-estilos articulados), atores (e as posições que encarnam no processo), sua ação discursiva (realizada por meio dos variados gêneros-suportes), instrumentos (com ações, relações, gêneros-suportes, discursos-estilos e espaços-tempos associados). Assim, toma-se como objetos analíticos uma miríade de elementos postos em marcha na configuração interdiscursiva da prática estudada. O que esses objetos têm em comum é deixarem rastros em textos, no nível do realizado, e serem informados por práticas, ligadas ao campo específico em que a política se engendra, e por estruturas mais abstratas, como vimos. Os textos que são rastros dos eventos realizados podem ser analisados com vistas a uma compreensão mais complexa das práticas envolvidas na política pública estudada. (RESENDE, 2017, p. 7)

Na pesquisa em questão, serão explorados significados contextuais em textos como projetos de lei (867/2015 e 249/2019) e outros documentos jurídicos (parecer, nota técnica e liminar) que compõem o *corpus* da pesquisa. Associados a estes, temos atores sociais definidos, como parlamentares, advogados, juízes, dentre outros que hoje exercem as práticas sociais dessa ordem discursiva. Além disso, podemos observar a ação discursiva da proposição de política pública como uma disputa pela hegemonia do discurso educacional, uma intimidação a docentes e um projeto de representação particular de mundo, que no caso é o projeto ultraneoliberal na economia e conservador nos costumes.

A análise interdiscursiva dessa proposição de política pública é um exercício que permite entender certos ordenamentos sociais por meio da análise de textos e seus contextos. A análise articulada do conjunto de elementos que constrói a proposição

(definição de um problema e seu contexto, atores, instrumentos etc.) poderá sinalizar a ação discursiva e representações particulares.

2.4 O MOVIMENTO "ESCOLA SEM PARTIDO" COMO PROPOSTA DE POLÍTICA PÚBLICA

A quarta e última parte deste capítulo discute o Programa "Escola sem Partido" como proposição de política pública. Diante do que entendemos ser o papel da escola e da explícita incompatibilidade com a proposta apresentada nesse programa, justifica-se a análise da produção de efeitos de sentido e uma reflexão sobre a potencial modificação de práticas sociais conforme sugerido no âmbito do movimento.

Compreender o sentido que as atuais políticas públicas educacionais assumem na relação entre Estado e sociedade implica o resgate histórico acerca da própria formação social brasileira e da influência que exerce sobre as políticas educacionais de cada época. Políticas públicas são formas de viabilizar um projeto de sociedade e sua gestão. Essa pesquisa parte do pressuposto de que a proposição de política pública em questão está na contramão de um projeto de sociedade democrático, uma vez que políticas públicas deveriam se colocar como resultado de decisões formuladas e implementadas pelos governos em conjunto e diálogo com as demais forças da sociedade.

A análise do Programa "Escola sem Partido" como política pública deve ser uma reflexão capaz de primar pela abordagem da potencial modificação de práticas sociais. Sobre isso, Ochoa (2019) sugere que:

> A política, no sentido prático do termo, aquela que é feita de discursos, leis, regulamentos e protocolos oficiais, é uma das formas discursivas mais interessantes, pois implica uma construção de acordos. São discursos regulados, controlados, selecionados, com formas específicas de distribuição e circulação que parecem ser o culminar de um processo político/ argumentativo, mas que, ao mesmo tempo, explicam outro processo: a influência do texto na práxis cotidiana, no cotidiano dos sujeitos. São processos de aparente continuidade, mas é evidente que não funcionam assim: as expectativas se transformam, a influência dos discursos políticos na vida prática às vezes não é assim. (OCHOA, 2019, p.33)

Ao iniciar o estudo sobre o que seriam as políticas públicas e seus papéis, um interessante registro de Laswell, citado em Souza (2006), nos traz oportunidade de refletir sobre o objeto dessa pesquisa: ele indica que análises de políticas públicas devem se

perguntar também “quem ganha o quê, por quê e que diferença faz” (SOUZA, 2016, p. 24). O pensamento de Laswell reforça o entendimento já expresso da necessidade de se observarem proposição e execução de políticas públicas como um importante campo de disputas. Nestes termos, de acordo do Souza (2006, p. 25), “definições de políticas públicas, mesmo as minimalistas, guiam o nosso olhar para o locus onde os embates em torno de interesses, preferências e ideias se desenvolvem”.

Pensar o Programa “Escola sem Partido” como uma tentativa de implementação de política pública é reconhecer que há uma explícita disputa pelo poder no que diz respeito aos discursos dos quais a escola deveria se ocupar. Como vimos, o problema a ser investigado parte da iniciativa de um grupo específico de atores sociais que demanda e tenta legitimar ações em todo sistema educacional brasileiro. Nesse sentido, existe uma articulação em relação à disputa dos conceitos e práticas que se quer implementar, dos atores envolvidos na questão e da expectativa da ação pública proposta com a tramitação dos projetos de leis apresentados em 2015 e 2019.

Contudo, acreditamos que no caso específico aqui discutido, trata-se de uma proposta um pouco diferente da maioria dos projetos de lei que são votados hoje no sistema legislativo brasileiro. Como bem observou Lascoumes e Le Galès (2012), o interessante da análise da proposta de ação pública não está centrado no papel do Estado. A proposta do projeto de Lei parte de um grupo de atores sociais com interesses comuns, disputando discursos que envolverão também processos, representações, instituições para consolidar futuros resultados. A abrangência da análise do conjunto dos elementos que constitui a ação pública torna-se peça fundamental para análise discursiva crítica do Programa.

Há de se pensar na relação que se estabelece entre argumentos, estratégias e objetivos. Resende (2018) evidencia a vantagem de se investigar quais processos estão por trás dos significados ligados a uma dada política pública. A reflexão discursiva do planejamento, proposição e objetivos deve ser otimizada para que respostas a “quem ganha o quê, por quê e que diferença faz” (SOUZA, 2016, p. 24) possam ser buscadas.

Ainda pensando no papel do Estado na articulação da proposição da ação pública, observamos que as diferentes políticas públicas estipuladas por diferentes governos guiam-se por proposições daquilo que esse Estado julga necessário para cumprir sua suposta responsabilidade no dever de prover educação. As políticas públicas educacionais próprias de cada tempo também se delimitam nos sentidos atribuídos ao ser docente em cada época e aos constrangimentos que disso decorrem.

Nestes termos, em relação ao Programa "Escola sem Partido", a intervenção do Estado com a ação legislativa seria uma das etapas necessárias à efetivação das proposições dos projetos de Lei. A disputa de discursos se dá primeiramente no campo dos atores sociais e seus processos de construção da necessidade da ação proposta que, consequentemente, a estende ao papel da instituição e sua representação. A disputa discursiva se alicerça na afirmação de que haveria algo destoante em relação ao papel da escola, daí a afirmação enfática de que haveria "doutrinação política e ideológica" nos espaços educacionais. É daí que decorre o insistente esforço discursivo na disputa dos significados de ideologia e de doutrinação, por exemplo.

O problema a ser enfrentado pela política pública na ótica do Programa "Escola sem Partido" seria "informar sobre o problema da instrumentalização do ensino para fins políticos e ideológicos e promover a liberdade de pensamento e o pluralismo de ideias nas escolas brasileiras", e para isso requerem a ação institucional (parlamento) por intermédio de atores sociais definidos (deputados e senadores). Nota-se a necessidade de se articularem atores e instituições para propagação do discurso que se quer construir sobre a suposta "neutralidade" ou "doutrinação" na escola. Tal questão é uma estratégia para o processo de efetivação da ação pública proposta.

Dessa forma, a ação pública que visa ser legitimada pelo Programa "Escola sem Partido" busca articular as interações, as trocas, as mudanças, as normas, os conflitos, percebendo o Estado como parte dessa relação. A disputa pelo poder do discurso se manifesta nos artigos que compõem os projetos de Lei nos âmbitos federal, estadual e municipal. A estratégia do programa é o ataque em todas essas esferas com fito em agilizar o processo do resultado que seria a implementação do projeto no sistema educacional brasileiro. Para isso, os atores, as instituições que se dedicam à propagação dos discursos vinculados ao programa se articulam de forma cada vez mais enfática.

Em sua proposição da compreensão da ação pública como um processo, Lascoumes e Le Galés (2012) permitem-nos perceber que os resultados de projetos/ políticas não podem ser destacados como único elemento da ação pública. É necessário resgatar os processos por ela engendrados, e, dessa perspectiva, tornam-se visíveis outros resultados, outros caminhos escolhidos pelos atores sociais e instituições. O que se observa na tramitação dos projetos hoje é o fato de que a legitimação da proposta como projeto de lei é umas das estratégias, uma vez que o Programa se "movimenta" em outras frentes, como divulgação de seu conteúdo programático através da produção de material específico, atualização constante de *sites*, recrutamento de mais atores sociais

simpatizantes às ideias do movimento e até autoria de processos judiciais. Ou seja, a implementação do projeto de Lei é uma das estratégias para o alcance e efetividade dos resultados, mas há resultados independentes dessa formalização legal, que são do campo dos comportamentos e das práticas.

A proposta do "Escola sem Partido", como já mencionado, surge de um grupo que estabelece um "programa" ou um "projeto" a ser executado pelo conjunto do sistema educacional brasileiro e parte em busca de parceiros para que esse projeto possa ser legitimado num formato de lei e, dessa forma, institucionalizado. O governo, no caso analisado, passa a ser o segundo local de disputa quando deputados e senadores assumem a proposta desse grupo e inauguram outro processo, agora em âmbito mais institucional. Aqui é possível perceber mais uma forma da articulação dos fatores que contribuem para efetivação da política pública.

É na articulação entre o papel dos atores, processos, instituições, representações e resultados esperados que observamos a proposição da política pública em uma concepção mais ampla. Refletir sobre quem propõe a ação, de que forma, como essa proposta se legitima são questões norteadoras desta pesquisa. Outro aspecto relevante é a escolha do que deve ser discutido e quando deve ser. A manifestação em todas as esferas (federais, estaduais e municipais) sinaliza a articulação feita em relação à proposição do Movimento "Escola sem Partido" e dos atores políticos que estariam disponíveis para tocar a tarefa de consolidação da política pública. Relacionada a esta questão está a disputa discursiva existente em relação a essa proposição.

Por essa complexidade conjuntural, propomos nesta pesquisa pensar a proposta do Programa numa perspectiva mais ampla, ou seja, a proposição do Movimento compreendida a partir da articulação dos diversos fatores que consolidam a ação pública. O foco não está no resultado imediato da implementação da política pública e a mudança da prática discursiva e social das escolas, mas sim em como se movimentam os atores sociais, as instituições, os significados vinculados, as justificativas e legitimações. Daí a relevância de uma abordagem discursiva.

Capítulo 3 -PERCURSOS TEÓRICOS-METODOLÓGICOS PARA UMA ANÁLISE INTERDISCURSIVA DO "PROGRAMA ESCOLA SEM PARTIDO"

A compreensão de que é possível investigar a representação, a identificação e a ação da proposição de política pública do "Escola sem Partido" como objeto discursivo demanda desta pesquisa um enfoque metodológico qualitativo capaz de fornecer meios para descrição e interpretação deste objeto de pesquisa. O estudo está alicerçado em uma postura interdisciplinar que buscar articular um enquadre da Análise de Discurso Crítica (ADC) à Análise Interdiscursiva de Políticas Públicas (AIPP). Neste capítulo, explicito as escolhas ontológicas, epistemológicas e metodológicas seguidas na pesquisa realizada, tendo em vista o diálogo interdisciplinar pretendido.

Na reflexão proposta, a primeira parte apresenta um ponto de partida para a discussão de que caminhos tomar, considerados os objetivos de pesquisa; a segunda sintetiza a pesquisa qualitativa como um campo de investigação; a terceira parte aponta a perspectiva ontológica crítico-realista da ADC na perspectiva de Fairclough (2001, 2003) e seus desdobramentos latino-americanos, associada à Análise Interdiscursiva de Políticas Públicas (RESENDE, 2016); a quarta traz questões de cunho epistemológico, resultantes da escolha pela investigação qualitativa do tipo documental, assim como os objetivos e questões de pesquisa; na quinta e última parte deste capítulo é apresentada a perspectiva metodológica para análise interdiscursiva dos dados, orientada por categorias da ADC e da AIPP.

3.1 NEGOCIANDO UM PONTO DE PARTIDA

O Programa "Escola sem Partido" está na contramão de um projeto de educação que visasse o desenvolvimento democrático e emancipatório para sociedade brasileira, conforme sugere a Constituição Brasileira. Partindo da inquietação de por que/ de que forma este programa busca a intervenção do Estado (ação pública) para alterar as práticas discursivas e sociais da escola a fim de implementar-se, minha pesquisa visa a uma análise interdiscursiva dessa proposta de política pública. Para dar conta de cumprir a tarefa pretendida, compreendo a necessidade do esforço ontológico, epistemológico e metodológico reflexivo.

A revisão das epistemologias modernas impõe-se como desafio teórico para a inteligibilidade do mundo em sua hibridez. É também um desafio ético e político, na medida em que explicita a exclusão e o silenciamento de sujeitos que tiveram seus saberes e cosmovisões negados como explicativos e orientadores legítimos de condutas (MIGLIEVICH-RIBEIRO, 2014, p.1). O desafio político, ético e epistemológico levantado pela perspectiva de autoras e autores decoloniais como Maldonado-Torres (2007), Miglievich-Ribeiro (2014), Ballestrin (2013), Resende (2017), dentre outros, para produção do conhecimento é pilar que poderá alicerçar a postura do diálogo interdisciplinar que pretendo assumir neste estudo.

Elucidar meu lugar fala se torna uma tarefa relevante para que a condução deste capítulo metodológico possa mostrar a coerência necessária na composição deste trabalho de tese, e validar, assim, as escolhas feitas para o estudo de meu objeto. Minhas inquietações com o Programa estão intimamente relacionadas a meu papel social como professora da educação básica e os desafios que o "Escola sem Partido" nos tem imposto nessa seara.

Reflexões que tangem a colonialidade do saber, do poder e do ser são extremamente ricas para elucidar caminhos e escolhas nessa trajetória acadêmica.[9] Não será tema de meu estudo a discussão teórica sobre a perspectiva decolonial, contudo, acredito ser inescapável a oportunidade da reflexão principalmente sobre a (de)colonização dos estudos do discurso quando nos propomos assumir uma postura de pesquisa interdisciplinar, trazendo questões teórico-metodológicas da Análise de Discurso Crítica para serem associadas a Análise Interdiscursiva de Políticas Públicas.

Pensar a Análise de Discurso Crítica, assim como outros campos de produção de conhecimento, numa perspectiva decolonial é um desafio instigante nesse momento da

[9] Essas e outras reflexões estão colocadas no que propõe Adelia Miglievich-Ribeiro em seu texto "Por uma razão decolonial: Desafios ético-político-epistemológicos à cosmovisão moderna" . Para a autora, o "giro decolonial é, nesse sentido, indissociavelmente um movimento teórico, ético e político, ao questionar as pretensões de objetividade do conhecimento dito científico dos últimos séculos e, no que nos diz respeito diretamente, das ciências sociais. Se dissermos que a prática sociológica nada tem a ver com a história da colonialidade, seremos facilmente desmentidas. Sob uma capa de pretensa neutralidade, as ciências sociais se constituíram como discursos legitimadores de opções político-econômico-ideológicas que fizeram de uma experiência particular de modernidade o padrão universal inconteste. Agora, trata-se de reivindicar dos cientistas sociais uma postura distinta, a de reveladores dessa histórica cumplicidade ao mesmo tempo em que de artífices do que Mignolo chamou gramática da descolonialidade, em que se abre espaço para o aprendizado contínuo a partir do outro, mantendo uma postura desestabilizadora e decisiva na releitura dos construtos discursivos que moldaram obstinadamente o pensamento ocidental, por sua vez, nas palavras de Sandra Regina Almeida (2013), promotor da exotização e fetichização da diferença colonial tornada sujeito subalterno e silenciado. Falamos aqui de responsabilidade científica e ética em nosso ofício intelectual." (MIGLIEVICH-RIBEIRO, 2014, p. 69)

colonial-modernidade. Resende, oportunamente, nos coloca que o esforço decolonial na concepção da ADC, então, deveria dirigir-se a três caminhos convergentes:

> (...) decolonizar o saber, no sentido de lograr criticar teorias e métodos, compreendendo que não há conhecimento universal; decolonizar o poder da ação criativa no esforço de superação desse conhecimento universalizante, isto é, assumir a potência de criação teórica e metodológica local, especialmente por meio do constante questionar da separação disciplinar e suas imposições; e decolonizar o ser, fazendo uso estratégico desse espaço paradoxal, o que carrega as potencialidades da comunhão de saberes, incluindo também o conhecimento comum (Resende, 2017, p. 1).

São debates e questões importantes a enfrentar. As reflexões sobre a perspectiva decolonial nos encorajam aqui a propor um desenho metodológico local. Nos encorajam ainda a estabelecer diálogos entre teorias que têm abertura interdisciplinar, mas que muitas vezes já têm seus próprios conceitos e métodos para analisar os problemas de pesquisa, embora não fechados em si. Assim, ao levantar o questionamento de como se dão as relações no campo da colonialidade do saber, do poder e do ser, temos condições, como analistas do discurso, de pensar não só nossas práticas acadêmicas, mas todas as relações que envolvem não só o fazer científico, mas nossas próprias escolhas em relação aos nossos objetos de pesquisa, as relações que estabelecemos com os atores sociais envolvidos, e as nossas escolhas teóricas e epistemológicas.

Diante disso está meu ponto de partida na tentativa de assumir o desafio politico, ético e epistemológico de pensar meu objeto de estudo a partir do meu contexto local de pesquisadora, professora e cidadã inquieta com as proposições trazidas pelo Movimento/Programa "Escola sem Partido". Penso esse objeto de pesquisa como um problema social a ser desvelado por meio da contribuição da Análise de Discurso Crítica e da Análise Interdiscursiva de Políticas Públicas.

O Movimento/Programa "Escola sem Partido" surge como uma proposta efetiva de política pública em 2015 a partir da apresentação de um Projeto de Lei. Sob o pretexto de colocar-se *"contra o abuso da liberdade de ensinar"*, o movimento supõe que haveria doutrinação política e ideológica nas salas de aula do sistema educacional brasileiro, fazendo com que fosse supostamente ofendida a liberdade de consciência de estudantes. Partindo desse pressuposto, o MESP, em articulação com distintos atores sociais (instituições, advogados, responsáveis por estudantes, pastores, deputados, senadores, vereadores, dentre outros) se estruturou como "Programa", fazendo com que suas principais ideias passem a compor o texto principal do Projeto de Lei 867/2015

protocolado na Câmara dos Deputados pelo deputado Izalci Lucas (PSDB-DF) no ano de 2015.

Várias são as inquietações que podem surgir a partir da definição do objetivo de criação de tal programa. Contudo, em função do recorte necessário a esta reflexão, cabe esclarecer e delimitar o objetivo da pesquisa, que será o de *com base na Análise de Discurso Crítica e na Análise Interdiscursiva de Políticas Públicas, mapear representação e ação discursiva na proposta de política pública do movimento "Escola sem Partido" em documentos do âmbito jurídico em torno do programa*.

Esse objetivo parte do entendimento de que a questão social que se apresenta – proposição dessa política pública – é uma questão também discursiva porque o que se evidencia é uma disputa por representações/ significações de mundo. No caso específico do Programa "Escola sem Partido", a disputa colocada se dá em perceber como as práticas sociais da escola conformariam algumas ordens do discurso, entrecruzando discurso moral, educacional e jurídico nesse âmbito. Assim, sustento a perspectiva dessa investigação com a premissa científica da ADC de que "é possível um questionamento crítico da vida social em termos políticos e morais, ou seja, em termos de justiça social e poder" (FAIRCLOUGH, 2003, p. 15).

Motivação também importante a ser destacada é o fato de este objeto de pesquisa estar contextualizado no recrudescimento mundial do conservadorismo, mais especificamente no cenário brasileiro a partir do ano de 2014, em que, além da naturalização das ideologias neoliberais, a disseminação dos discursos de ódio, opressão, perseguição a determinados grupos é crescente. São esses discursos que estruturam o Movimento/ Programa "Escola sem Partido" e que precisam ser debatidos.

O ponto de partida, portanto, que expresso aqui se sustenta na ideia de que a essência da proposta do Movimento "Escola sem Partido" como política pública está na contramão de um projeto de desenvolvimento democrático que visasse à emancipação e participação social de estudantes para o exercício da cidadania. É um projeto de lei que propõe alterar penosamente a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, traz ambiguidades conscientes na utilização de conceitos chaves desse universo, como, por exemplo, educação, doutrinação, ideologia, e, além disso, ameaça explicitamente a liberdade de cátedra de docentes ao formular ameaças e criar meios de controlar as práticas pedagógicas na escola. A proposição dessa política pública explicita a disputa pelo controle de estruturas sociais tangentes a Estado, família, escola e até mesmo religião.

Para Fairclough (2013), abordar noções como as de governança, parceria, coenvolvimento e cooperação envolve necessariamente se perguntar como se negociam diferentes interesses no manejo e na regulação de domínios públicos e privados no âmbito de políticas participativas. A proposição do Programa "Escola sem Partido" como projeto de Lei tem suscitado calorosos debates não só no parlamento brasileiro, mas também em toda sociedade. Seja em redes sociais, em sindicatos, nas escolas, docentes, estudantes, responsáveis, especialistas em educação, militantes sociais, dentre outros tantos grupos, têm debatido ativamente a proposição apresentada. A oportunidade da discussão tem mostrado que muito se tem a dizer das profundas discordâncias apresentadas sobre o referido projeto de lei e que esse debate precisa ser ainda mais qualificado.

A coerência da ADC como marco teórico-metodológico para investigar o Movimento "Escola Sem Partido" está na preocupação dessa abordagem em direcionar-se a sentidos de textos, como instâncias de discursos, que possam atuar a serviço de projetos particulares de dominação e exploração, "contribuindo para modificar ou sustentar assimetricamente identidades, conhecimentos, crenças atitudes, valores" (FAIRCLOUGH, 2003, p. 8). O Movimento "Escola sem Partido" se apresenta hoje como um projeto particular de dominação quando propõe modificar conhecimentos, crenças, atitudes do contexto escolar, assim como dissemina um discurso de ameaça que já influencia a prática de muitos docentes em distintos níveis de ensino das escolas brasileiras, fazendo que se sintam intimidadas/os na livre manifestação de suas ideias e na proposição de suas atividades pedagógicas.

Mapear e analisar ordens de discurso no âmbito desse movimento oportuniza desvelar sentidos de ameaça e, quem sabe, favorecer um movimento de debate para que a naturalização dessa prática opressora não comprometa o papel histórico da escola democrática e da educação compreendida como um ato político de leitura do mundo em seus diversos contextos (FREIRE, 1983). Investigar sentidos de textos desse programa favorece o desnudamento do assédio ideológico que vem sendo criado por ele, em seu "código penal Escola sem Partido", criado por seus idealizadores e amplamente divulgado pelas redes sociais.

Mapear a relação de atores sociais e seus interesses na construção dessa política pública se constitui um importante exercício na conjuntura político-social vivenciada no Brasil na atualidade. Nesse sentido, faz-se oportuna a compreensão de que lidar com mudanças em governança (FAIRCLOUGH, 2003) é lidar também com questões de ordem discursiva, já que estratégias para implantação de mudanças incluem sempre discursos,

narrativas, argumentos – nesse processo, não só novos procedimentos são operacionalizados, mas também novas relações, posições, identidades, discursos, modos comunicacionais, estilos, lideranças.

3.2 A PESQUISA QUALITATIVA, ONTOLOGIA E EPISTEMOLOGIA

O movimento "Escola sem Partido" articula diversas ordens do discurso, diretamente relacionadas a práticas sociais discriminatórias e até punitivistas, o que faz desse tema/ problema uma oportunidade para reflexões sobre as relações de linguagem-sociedade. Este estudo será feito por meio da análise documental de textos relacionados ao discurso jurídico em torno do movimento, o qual buscará investigar, dentre outras questões, por que o programa busca a intervenção do Estado (ação pública) para alterar as práticas discursivas e sociais da escola e implementar o seu programa.

Para tanto, assumimos um enfoque qualitativo para esta pesquisa e uma metodologia baseada na interdiscursividade, capaz de interpretar o discurso do Programa "Escola sem Partido" e o movimento da argumentação "epistêmica (o que é) para argumentação deôntica (o que deveria ser)" (RESENDE, 2016, p. 14) deste programa, uma vez que a investigação da constituição de políticas públicas demanda a reflexão de que tipos de processos estão por trás dos significados ligados a uma determinada proposição.

Esse tipo de pesquisa propõe a busca do entendimento, da descrição e da explicação de processos sociais de diversas maneiras, mediante análise de experiências de indivíduos ou grupos, de exame das interações e comunicações que estejam se desenvolvendo, bem como mediante investigação de documentos, como é o caso da presente reflexão. Essas abordagens buscam detalhar a forma como as pessoas constroem e significam o mundo à sua volta (FLICK, 2009). As interações e os documentos são maneiras de configuração, de forma conjunta (ou conflituosa), de processos e artefatos sociais que materializam experiências de sujeitos de um determinado tempo histórico, e nos permitem, por meio de registros, compartilhar a vivência do fato social investigado.

A pesquisa qualitativa consiste em "um conjunto de práticas materiais e interpretativas que dão visibilidade ao mundo" (DENZIN & LINCOLN, 2006, p. 17). Na nossa compreensão, tais práticas permitem transformar aspectos do mundo em representações as quais podemos descrever e interpretar. Ainda segundo o autor e a

autora, o processo da pesquisa qualitativa envolve três conjuntos interligados de decisões a serem tomadas, relacionadas à ontologia, epistemologia e metodologia.

> o[a] pesquisador[a] situado[a] biograficamente aborda o mundo com um conjunto de ideias, um esquema (teoria, ontologia) que especifica uma série de questões (epistemologia) que ele então examina em aspectos específicos (metodologia, análise). (DENZIN &LINCOLN, 2006, p.32-3)

A pesquisa de natureza qualitativa, portanto, lida com descrições e interpretações da realidade social a partir de dados interpretativos, tornando-se, assim, uma forma de pesquisa potencialmente crítica. Por meio dela as ciências sociais críticas intensificam estruturas de poder naturalizadas em um contexto sócio-histórico definido (RESENDE, RAMALHO, 2011). Como minha pesquisa procura mapear representações e ações discursivas de atores sociais ligados ao Movimento "Escola sem Partido" que buscam alterar práticas sociais da escola, acreditamos que esta postura crítica de descrever e interpretar a realidade social em que se insere o movimento seria a mais oportuna abordagem metodológica.

Mapear qualitativamente traços das estruturas das instituições que engendram o problema dessa política pública é se ocupar em observar implicações sobre o potencial dessa política como, por exemplo, ordens do discurso, posições objetivas, relações sociais. Verificar traços, considerados portas de acesso, deixados em eventos realizando o potencial dessa prática oportuniza uma leitura situada do problema da política por meio do auxilio de mecanismos linguísticos.

3.3 A PERSPECTIVA ONTOLÓGICA E SUAS IMPLICAÇÕES EPISTEMOLÓGICAS

O trabalho de pesquisa inevitavelmente nos impõe escolhas que devem expressar clareza sobre os locais de fala teóricos e metodológicos assumidos para que possamos sinalizar nossos propósitos materializados em nossos objetivos. As escolhas ontológicas são fundamentais para a tomada de decisões organizadas no desenho de pesquisa (RESENDE, 2008; 2009). Se entendermos a sociedade como instável e imprevisível, certamente observaremos a necessidade de analisar substancialmente o funcionamento do meio no qual se desenvolvem os processos sociais, sem deixar de destacar nosso posicionamento como seres constituintes desse mesmo meio.

Assim, selecionar conscientemente os instrumentos mostra-se decisivo para que determinadas escolhas funcionem de maneira coerente com os propósitos a que se propõe uma investigação. Esta pesquisa, que tem por objetivo analisar o Movimento "Escola sem Partido" como proposição de política pública, é orientada pela ontologia crítico-realista em sua articulação com estudos críticos do discurso.

Nestes termos, como destaca Fairclough (2003, p. 8), a ADC é inserida no paradigma interpretativo crítico porque intenta oferecer suporte científico para estudos sobre o papel do discurso na instauração e manutenção de problemas sociais. A visão crítico-realista da Análise de Discurso Crítica tem sua concepção ontológica fundada em preceitos do Realismo Crítico, o qual concebe o mundo como um sistema aberto (ver capítulo 2).

Para esta pesquisa, nosso desafio está na tentativa de acessar os níveis ontológicos constituintes tanto da ação social quanto da prática presente na proposição do Movimento "Escola sem Partido" como política pública. Ou seja, nosso foco concentrou-se nos significados discursivos ligados à representação, bem como à ação social dos principais atores ligados ao movimento. Também é objetivo acessar os principais ordenamentos discursivos que intermedeiam as estruturas e eventos do MESP

Resende (2016, p.7), em seu projeto de pesquisa sobre Análise Interdiscursiva de Políticas Públicas, destaca o fato de que o foco na natureza de políticas públicas é um foco na ontologia, que deve assumir a natureza discursiva das políticas públicas como interesse central, já que, como vimos do ponto de vista teórico, e também sabemos empiricamente, políticas públicas não podem ser senão discursivas. Nesse mesmo sentido, Souza (2016, p. 24) defende a assertiva de que "decisões e análises sobre política pública implicam responder às seguintes questões: quem ganha o quê, por quê e que diferença faz". Nestes termos, o foco nos processos configuradores de políticas públicas particulares, e no caso específico aqui tratado – Programa "Escola sem Partido" como política pública – por sua vez, exige uma reflexão epistemológica essencial: como acessá-los e construir conhecimento a seu respeito?

Então não se trata de entender políticas públicas como uma sucessão de etapas separadas; ao contrário, devem ser compreendidas como processos complexos e multifacetados, já que as políticas públicas respondem, como todas as demais práticas, a pressões estruturais, e organizam elementos constituintes da prática em torno de propósitos e necessidades.

3.4 OBJETIVOS E QUESTÕES DE PESQUISA

Planejar pesquisa envolve pensar nas estratégias de investigação vinculadas ao esquema interpretativo adotado. Tal planejamento, como observam Denzin & Lincoln (2006, p. 34) envolve "um nítido foco sobre a questão da pesquisa, os objetivos do estudo". Nessa fase, é necessário amadurecer estratégias para gerar dados que possam alcançar os objetivos pretendidos e responder às questões de pesquisa:

Quadro 1- Objetivo Geral

Objetivo geral: Com base na Análise de Discurso Crítica e na Análise Interdiscursiva de Políticas Públicas, mapear representação e ação discursiva na proposta de política pública do movimento "Escola sem Partido" em documentos do âmbito jurídico em torno do programa.

Quadro 2- Objetivos Específicos

Objetivos Específicos: a) Realizar análise de interdiscursividade nos principais textos do âmbito jurídico em torno do programa; b) Mapear e analisar significados contextuais sobre ideologia, doutrinação, educação, moral, incluindo suas interseções, nos documentos jurídicos do corpus; c) Investigar significados contextuais, articulação de atores e instituições judiciais, e sua ação discursiva no âmbito jurídico, para realizar a análise interdiscursiva do programa "Escola sem Partido" como proposição de política pública.

qualitativa de modo geral, e retomadas por Resende (2008) em reflexão específica para a ADC, serviram para dar coerência a esse capítulo metodológico. A formulação inicial de um objetivo geral ligado a objetivos específicos jogou luz sobre a formulação das perguntas de pesquisas que orientam a exploração dos dados.

3.4.1 AS PERGUNTAS DA PESQUISA

Para orientar pesquisas qualitativas, Flick (2009) sugere o desenvolvimento de recursos que reforcem o aspecto dialógico característico da pesquisa qualitativa. Segundo ele, é decisivo para o sucesso de um projeto ter perguntas de pesquisa claras e formuladas explicitamente, capazes de orientar a coleta/ geração de dados, sua análise e, ainda mais,

a percepção do que é menos importante e deve ser deixado de fora do escopo do projeto, garantindo seu foco. Após meses de leituras e amadurecimento dos objetivos em relação ao objeto de pesquisa, três questões principais foram formuladas como essenciais para investigação pretendida:

Quadro 3- Questões de Pesquisa

QUESTÕES DE PESQUISA
• Quais ordens do discurso são reivindicadas e articuladas na proposição do Movimento "Escola sem Partido" como projeto de lei?
• O que se projeta como necessidade, como possibilidade e como realidade nos textos jurídicos em torno do programa Escola sem Partido?

Com essas questões de pesquisa, acredito ser possível guiar o estudo dos argumentos, das estratégias e dos objetivos da proposição de política pública, e da reação a ela em textos jurídicos, para alcançar a compreensão qualitativa do profundo debate que envolve a disputa de discursos que alicerçam o movimento "Escola sem Partido".

3.4.2 PESQUISA DOCUMENTAL E COMPOSIÇÃO DE *CORPUS*

A pesquisa documental utiliza, como material empírico, dados de natureza formal, como textos midiáticos, jurídicos, oficiais, entre outros, cuja elaboração demanda competência de conhecimento especializado (RESENDE, RAMALHO, 2011, p. 93). Para acessar os componentes ontológicos focalizados em minha pesquisa, ou seja, para mapear discursos que se entrecruzam no debate jurídico em torno do Movimento/Programa "Escola sem Partido". Nesse sentido, como comentam Magalhães *et al*. (2017, p. 43):

> (...) os textos constituem documentos. Na Análise de Discurso eles podem constituir *corpus* – um conjunto de textos selecionados seguindo critérios lógicos, claros, definidos conforme a opção de recorte do pesquisador ou pesquisadora. Com base nos textos do *corpus* e não em quaisquer textos aleatórios é que se procede a análise, buscando extrair regularidades discursivas.

Esta pesquisa investiga como transformações econômicas e culturais se materializam textualmente em projeto de lei e outros documentos jurídicos que pressupõem e determinam novas práticas sociais, fazendo com que numa relação de poder

estabelecida surjam novas ordens de discurso e novas formas de conduta. Ao comentar sobre os efeitos sociais dos textos, Fairclough (2003, p. 8) faz a seguinte reflexão:

> Os textos como elementos dos eventos sociais [...] causam efeitos – isto é, eles causam mudanças. Mais imediatamente os textos causam mudanças em nosso conhecimento (podemos aprender coisas com eles), em nossas crenças, em nossas atitudes, em nossos valores, e assim por diante. Eles causam também efeitos de longa duração – poderíamos argumentar, por exemplo, que a experiência prolongada com a publicidade e outros textos comerciais contribui para moldar as identidades das pessoas como 'consumidores', ou suas identidades de gênero. Os textos podem também iniciar guerras ou contribuir para transformações na educação, ou para transformações nas relações industriais, e assim por diante.

Essa perspectiva reforça a ideia principal desta pesquisa, de que textos (documentos, leis, projetos etc.) causam efeitos, gerenciando relações sociais. Serão analisadas materialidades linguísticas, selecionadas como *corpus* analítico, a fim de investigar como o movimento "Escola sem Partido" constitui-se como pretensa política pública educacional, como intenta legitimar discursos opressores e punitivos por meio de leis visando impactar e transformar profundamente o que se entende até os dias atuais como "papel da escola". Ou seja, a política pública pretendida pelo movimento ameaça alterar a relação entre os atores sociais da prática escolar, fazendo com que alunos/as passem a assumir uma postura de "vigiar e punir" enquanto professores/as passem a adotar uma postura acrítica e amedrontada sobre o que se deve ou não discutir na sala de aula.

É importante ter a compreensão de que os efeitos sociais dos textos, no entanto, precisam ser compreendidos e qualificados para que se possa estudar adequadamente a disputa discursiva em contextos situados. Os textos jurídicos, relacionados ao Programa "Escola sem Partido", tomados como *corpus* neste estudo, foram coletados num recorte temporal entre os anos de 2015 e 2019. Tal escolha se deu em acordo com os acontecimentos cronológicos dos fatos desde a apresentação do PL 867/2015 (2015), ate 2019 com a submissão do PL 246/2019 de autoria da deputada Bia Kicis, como discutido no capítulo 2.

Para composição do *corpus* a ser analisado, comecei a pesquisa dos documentos do âmbito jurídico do programa a partir da apresentação do projeto de lei (2015). A partir dessa data foi possível encontrar os seguintes documentos:

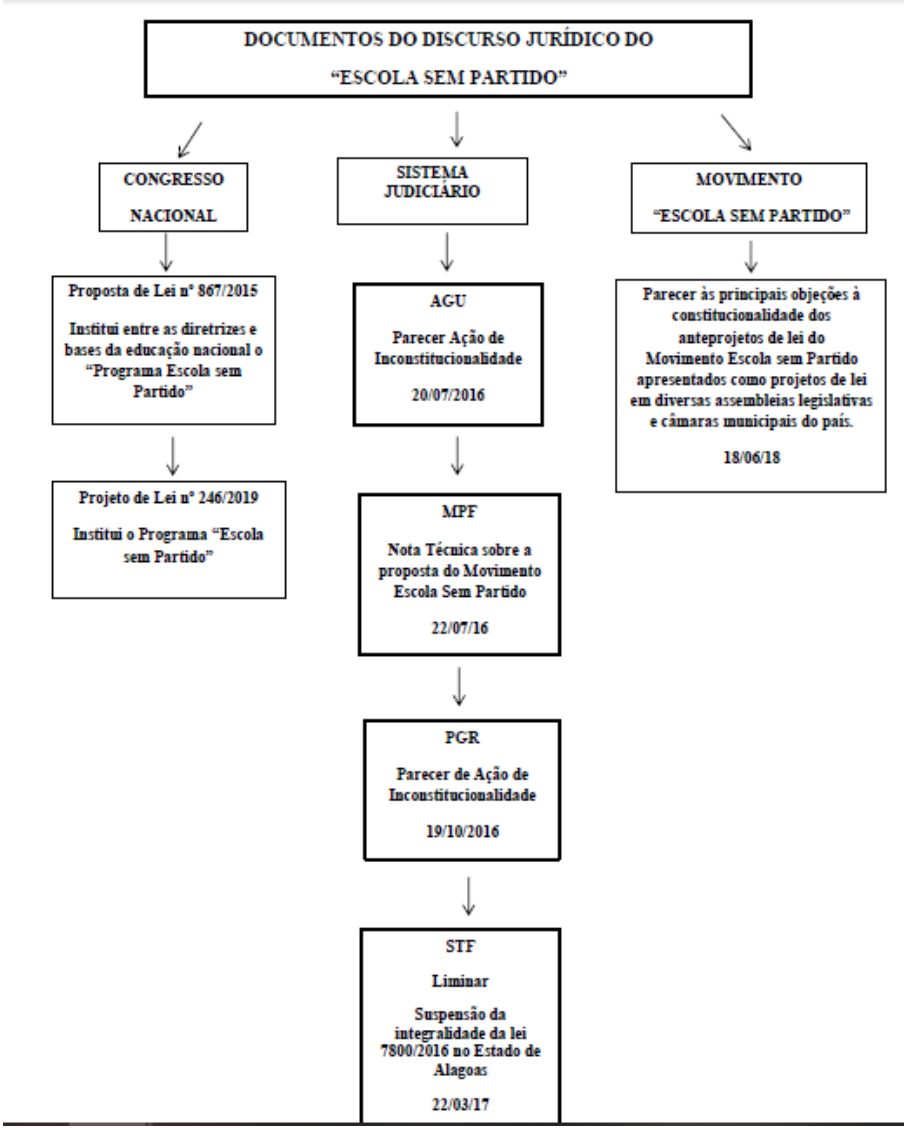


Figura 2 – Elaboração própria

Sete documentos principais puderam ser localizados a partir da apresentação do projeto: pareceres de ação de inconstitucionalidade produzidos pela Advocacia-Geral da União e Procuradoria-Geral da República, Nota Técnica produzida pelo Ministério Público Federal, Liminar expedida pelo Supremo Tribunal Federal, assim como o parecer atestando a constitucionalidade do programa "Escola sem Partido" produzido por Miguel Nagib, idealizador do movimento.

Os documentos legislativos geram efeitos sociais ao estabelecerem a conduta, direitos, deveres e sanções, ao envolver distintos atores sociais e estabelecer suas respectivas competências. Geram efeitos, ainda, no nosso entendimento, ao criar normas para ações sociais que possibilitam a efetivação de relações jurídicas entre pessoas (físicas e jurídicas) numa constante reformulação de práticas discursivas e sociais.

Portanto, os documentos jurídicos não são apenas um registro, uma forma de materializar debates e acordos, mas sim têm como função exercer a norma jurídica em si, que perdura durante todo o seu período de vigência, com total independência de seus autores, produzindo os efeitos sociais a que se destinam em contextos temporais e ou geográficos distintos a depender de seu propósito.

Os documentos levantados como *corpus* para esta pesquisa, além de registrar o debate em relação ao tema/problema "Escola sem Partido", permitem acesso não só à proposição de ações, mas também à articulação e ao envolvimento de uma série de atores sociais e instituições. Percebemos na organização dos documentos em grupos que há textos que defendem a constitucionalidade do programa "Escola sem Partido" (Parecer da Comissão Especial da Câmara dos Deputados e Parecer do Programa) enquanto outros defendem a inconstitucionalidade. A diversificação de posicionamentos observada nos documentos proporcionará oportunidade para mapear e analisar discursos que perpassam a questão do Movimento "Escola sem Partido" em sua ação discursiva, seus significados contextuais, sua articulação de atores sociais e instituições.

Os documentos tomados como *corpus* neste estudo materializam uma variedade de tipos de poderes discursivos, sociais e institucionais, para atender aos objetivos das instituições do Sistema Judiciário, do Programa "Escola sem Partido" da Câmara dos Deputados com aquilo que julgam ser possível e necessário estabelecer como conduta social nesse contexto específico, considerados os anos de 2015 a 2019. Permitem alcançar o objetivo analítico de estudar o "Escola sem Partido" com a microanálise dos dados, utilizando categorias analíticas da ADC e da AIPP na investigação dos textos.

Assim, a composição do *corpus* de textos jurídicos se deu no interior de uma cadeia de gêneros discursivos institucionais[10] do âmbito jurídico por estarem relacionados ao Sistema Judiciário, a Câmara dos Deputados e ao próprio programa "Escola sem Partido". A coleta de dados me levou à análise de material empírico linguístico que tem a potencialidade de apontar efeitos sociais dos textos nas práticas. Isso é possível porque os três momentos do discurso – gêneros, discursos e estilos – internalizam-se

[10] A noção de gênero aqui referenciada diz respeito à acepção de Bakthin (1979, p. 262): "todos os diversos campos da atividade humana estão ligados ao uso da linguagem. (...) o conteúdo temático, o estilo e a construção composicional estão indissoluvelmente ligados no todo do enunciado e são igualmente determinados pela especificidade de um determinado campo da comunicação. Evidentemente, cada enunciado particular é individual, mas cada campo de utilização da língua elabora seus tipos relativamente estáveis de enunciados, os quais denominamos gêneros do discurso".

reciprocamente, legitimando-se, inculcando-se em semântica, sintaxe e léxico no interior de distintas práticas em torno do Movimento “Escola sem Partido”.

3.5 QUESTÕES ANALÍTICAS: CATEGORIAS DE ANÁLISE DISCURSIVA

A investigação qualitativa inclui diferentes estratégias de pesquisa – diferentes métodos qualitativos – na tentativa de acessar o objeto de pesquisa. Fairclough (2003) enfatiza a necessidade de relacionar a microanálise de textos à macroanálise de maneiras como relações de poder atuam através de redes de práticas e de estruturas, com o objetivo de acessar os potenciais efeitos ideológicos de textos. No caso do objeto de pesquisa aqui em questão, temos o projeto de lei do “Escola sem Partido” articulado às práticas sociais jurídicas e educacionais da sociedade brasileira mesmo sem se consolidar como política efetiva. Perceber esse objeto material (lei) associado intrinsicamente às praticas que estão se consolidando na sociedade brasileira nos ajuda a descrevê-lo e posteriormente interpretá-lo.

Para pensar a questão metodológica da pesquisa faz-se necessário refletir sobre duas perguntas cruciais:

a) Como eu chego aos meus dados?

b) O que eu faço com eles?

Pensando em (a), eu diria que a seleção do *corpus* analítico de minha pesquisa se deu a partir do levantamento documental em relação ao Movimento/Programa “Escola sem Partido”. Embora eu tenha optado em recortar como *corpus* o discurso jurídico do programa, é sabido que o Movimento, que se inicia em 2004, tem um arquivo considerável de produção material dos mais diversos gêneros. Em virtude do objetivo geral do meu estudo, pensar esse movimento como proposição de política pública, foi oportuna a escolha do discurso jurídico que envolve esse tema e que já me gerou dados a serem analisados (seis documentos desse âmbito jurídico).

Refletir sobre (b) me impõe a tarefa de resgaste não só do objetivo geral de minha pesquisa, mas também do lugar de fala que assumo como pesquisadora. O compromisso de um estudo de caráter interdisciplinar tendo a Análise de Discurso Crítica como marco teórico-metodológico associado à Análise Interdiscursiva de Políticas Públicas é também propósito de pesquisa. É necessário fazer escolhas de como tratar meus dados, e para isso é importante a seleção de categorias linguísticas que vão funcionar como ferramentas para uma microanálise de textos e que poderão, além disso, jogar luz sobre a observação dos

significados contextuais, atores e ação discursiva, a fim de desvelar práticas discursivas do programa "Escola sem Partido". Assumir uma postura interdisciplinar exige pensar em categorias linguísticas para uma microanálise, mas ao mesmo tempo ser capaz de dar o salto interpretativo necessário para associar a ADC a AIPP.

Assumindo o texto como o principal material empírico da pesquisa discursiva (Ramalho e Resende, 2011), os documentos jurídicos do Programa "Escola sem Partido" serão a porta de acesso para análise interdiscursiva do presente estudo. Partindo, então, da compreensão das autoras, de que os momentos de ordens do discurso são realizados em traços semânticos, gramaticais e lexicais de textos, e que estes também materializam práticas sociais, entendemos importante mapear como se materializam traços específicos nos documentos selecionados.

É a partir desse material linguístico (documentos jurídicos) que almejo encontrar conexões entre discurso e aspectos sociais problemáticos, como esforço para tentar superá-los. O equívoco da proposta de política pública do "Escola sem Partido" não é um problema de ordem linguística, mas social. Contudo, com o alicerce teórico metodológico da ADC, é possível investigar, através do entendimento do funcionamento social da linguagem, as questões discursivas que estão envoltas nesse problema social, uma vez que textos como resultado de eventos discursivos têm efeitos na vida social. Nesse sentido, Magalhães et al. (2017, p.63) sugerem que:

> uma análise discursiva crítica pode ser considerada eficaz quando possibilita ao/à analista explorar a materialização discursiva de problemas sociais, em termos dos efeitos dos aspectos discursivos em práticas sociais contextualizadas e vice-versa, e assim, realizar a crítica social com base no discurso.

Para investigar a interdiscursividade nos documentos jurídicos do programa "Escola sem Partido" são necessárias categorias linguísticas para mapear os textos e buscar uma linha de raciocínio para a análise pretendida. Compreendemos categorias de análise linguísticas como ferramentas importantes, uma vez que possibilitam "lentes" para observação específica dos dados, afastando assim a possibilidade de uma leitura simplista.

A esse respeito, Ramalho e Resende (2011, p.112) nos dizem que:

> categorias analíticas são, portanto, formas e significados textuais associados a maneiras particulares de representar, de (inter)agir, e de identificar(se) em práticas sociais situadas. Por meio delas, podemos

> analisar textos buscando mapear conexões entre o discursivo e o não discursivo tento em vista seus efeitos sociais.

A escolha das categorias analíticas não é feita *a priori.* É sempre uma consequência do próprio *corpus* e das questões que envolvem os objetivos e questões de pesquisa, já que nosso entendimento é o de que uma análise discursiva crítica não se confunde com uma simples leitura e interpretação. Não se trata de aplicação automática de algumas categorias pré-selecionadas. A partir do *corpus* se inferem quais categorias analíticas são mais adequadas para serem utilizadas naquele conjunto de textos. Assim, estas teriam o objetivo de operacionalizar a análise crítica, linguística e socialmente referenciada, dos textos.

Importante reiterar o papel das pesquisas em ADC como oportunidade para se estabelecer o diálogo interdisciplinar, no caso específico aqui tratado, na área de Políticas Públicas. Como bem destacam Ramalho e Resende (2011, p. 20), "pesquisas em ADC não partem de meros interesses acadêmicos, de reflexão autocentrada na metalinguagem do campo". Interessam à ADC investigações que relacionam o uso da linguagem a contextos situados que envolvem o poder. Assim, temos como implicações os fatos de que as categorias linguísticas são utilizadas como ferramentas para a investigação de problemas sociais, e a unidade mínima de análise é o texto, entendido de modo amplo no que envolve suas condições de produção, distribuição e consumo, e seu funcionamento em práticas sociais situadas (FAIRCLOUGH, 2001).

Fairclough (2003) discute detalhadamente várias categorias de análise textual relacionando-as a temas de pesquisa social. Dentre elas, o autor sugere aquelas que possibilitariam investigar os discursos enquanto representação, identificação e ação. Como meu objeto de estudo visa uma análise interdiscursiva do projeto de política pública do movimento "Escola sem Partido", buscando desvelar aspectos mais voltados à representação e ação dos discursos nos textos, julgamos que as categorias *intertextualidade, interdiscursividade e vocabulário* seriam adequadas ao mapeamento das estratégias linguísticas.

Há de se considerar o fato de que no caso do discurso que fornece ocasião para a tarefa analítica aqui almejada, o discurso jurídico em torno do programa, pode-se dizer que os padrões composicionais bastante rígidos e a forte pressão pela estabilização e objetivação das representações postas em cena são marcas que interpelam a analista ao primeiro olhar. "O discurso jurídico-normativo constitucional emerge de instituições fortemente tendentes à fixidez. De fato, a própria estruturação do texto, seu modo de

organização e sistematização já prenunciam essa disposição à permanência" (FERREIRA, MATHIAS, 2013, p. 307). Esse fato impõe um desafio adicional ao esforço analítico.

3.5.1 INTERTEXTUALIDADE

A intertextualidade é questão ontológica da língua quando pensamos em seu princípio dialógico estruturante (Bakhtin, 1997). Contudo, pode ser também compreendida na perspectiva epistemológica quando tomada como categoria para se pensar a constituição dos enunciados. Interessa-nos investigar quais vozes se fazem presentes nos documentos jurídicos que compõem o *corpus* da pesquisa e como.

Como categoria analítica, conforme Ramalho e Resende (2011, p. 134):

> a intertextualidade é a combinação da voz de quem pronuncia um enunciado com outras vozes que lhe são articuladas. Essas vozes podem ser articuladas não apenas em discurso direto, quando se atualizam as palavras exatas do texto anterior, mas também em discurso indireto parafraseando, resumindo, ecoando. O relato de fala, outro caso de intertextualidade, acontece quando não se explicita o conteúdo do ato de fala.

Interessa-me, assim, estudar a intertextualidade, característica intrínseca da linguagem, na acepção de dialogismo e polifonia proposta por Bakhtin (1997, 2003) e refinada por Kristeva (2012) e Fairclough (2001, 2003) para os estudos da linguagem. O dialogismo aparece, pois, não como um fenômeno localizado: trata-se de um fundamento característico da natureza de toda comunicação (ontologia). Daí a análise simplista de alguns trabalhos que apontam para o caráter dialógico em seu objeto de análise, para concluir: "eis aqui um dialogismo". Oque interessa do aspecto dialógico é a consciência da presença do outro nas escolhas discursivas:

> um membro de um grupo falante nunca encontra previamente a palavra como uma palavra neutra da língua, isenta das aspirações e avaliações de outros ou despovoada das vozes dos outros. Absolutamente. A palavra ele a recebe da voz de outro e repleta de voz de outro. No contexto dele, a palavra deriva de outro contexto, é impregnada de elucidações de outros. O próprio pensamento dele já encontra a palavra povoada (BAKHTIN, 1984, p. 202).

Bakhtin concebe o dialogismo como princípio constitutivo da linguagem e a condição do sentido do discurso. Examina-se, em primeiro lugar, o dialogismo discursivo,

desdobrado em dois aspectos: o da interação verbal no texto, [e] o da intertextualidade no interior do discurso (BARROS; FIORIN, 1999, p. 2). É esse sentido constitutivo dos discursos que faz com que Bakhtin destaque o papel do "outro" na constituição do sentido ou sua insistência em afirmar que nenhuma palavra é nossa, mas traz em si a perspectiva de outra voz. Tal fato corrobora a importância de analisar a presença de outras vozes nos documentos jurídicos do programa "Escola sem Partido" como estratégia discursiva que legitima a ordem do discurso jurídica dos textos.

Quando analisados numa perspectiva acional, esses documentos sinalizam pontos de vistas jurídicos sobre questões estruturantes do movimento. Nesse sentido, para atender aos constrangimentos genéricos dos documentos, estes recorrem às citações diretas de outros autores, a diversas outras leis, a outros documentos de questões afins para trazer para o documento jurídico (parecer, nota técnica, liminar) a avaliação, a opinião, o ponto de vista que poderá embasar este documento, criando, portanto, a ação esperada. Importante será perguntar aos textos porque essas vozes e não outras...

Fairclough (2001) aponta que o termo "intertextualidade" foi introduzido por Júlia Kristeva no final da década de 1960 a partir dos trabalhos de Bakhtin, pois esse autor, embora não tivesse usado o termo, já apresentava seu significado em sua obra. Encontra-se em Kristeva (1974, p. 64) a concepção seminal de intertextualidade, segundo a qual "todo texto se constrói como um mosaico de citações, todo texto é a absorção e transformação de um outro texto". Para a autora, apoiada no pressuposto do dialogismo bakhtiniano, qualquer texto é sempre um conjunto, muitas vezes inconsciente, de outros textos. Assim, o que se admite como relação intertextual pode não ser recuperável ou perceptível, mas estar subjacente a todo o texto ou a partir dele. Assim, dialogismo se refere à ideia de que "cada enunciado é um elo na corrente complexamente organizada de outros enunciados" (BAKHTIN, 2011, p. 272).

Para Magalhães (2017, p. 219), o estudo contemporâneo da intertextualidade deve-se, em grande parte, à releitura da obra de Bakhtin, segundo o qual o discurso depende das relações sociais, pois é na inter-relação social que se constrói:

> Ele [o enunciado] tem limites precisos, determinados pela alternância dos sujeitos do discurso (dos falantes), mas no âmbito desses limites o enunciado [...] reflete o processo do discurso, os enunciados do outro, e antes de tudo os elos precedentes da cadeia (às vezes os mais imediatos, e vez por outra até os muito distantes – os campos da comunicação cultural). (BAKHTIN, 1997, p. 299).

A interação discursiva é necessariamente intertextual. A teoria dialógica, a grande contribuição de Bakhtin, faz alusão à grande roda dos discursos que existem e se retroalimentam. Dialogia não é apenas diálogo, e sim a compreensão da linguagem como interação entre seres sociais e historicamente constituídos. Textos se constituem a partir de outros e se orientam para o passado e para o futuro. Partindo, assim, dessa compreensão, podemos admitir que relações sociais são mediadas intertextualmente, pois os textos sempre recorrem a outros textos, nem sempre claramente definidos, mas sempre implicando discursos particulares. Esses discursos podem organizar as relações sociais de forma a reforçar poderes e privilégios, ou a contestá-los.

Fairclough (2001) diferencia intertextualidade e interdiscursividade. Na intertextualidade, outros textos estão explícita ou implicitamente presentes no texto objeto de análise. No caso dos documentos do *corpus* da pesquisa (parecer e liminar), há maior incidência de modalidade explícita de intertextualidade, talvez pela tendência ao formato mais técnico do discurso jurídico dos documentos, como já sinalizado, a citação direta parece compor o aspecto genérico dos textos.

Assim, a evocação de uma voz em detrimento de outra em determinado documento jurídico é estratégia inescapável de observação para análise da produção do efeito de sentido e grau de credibilidade que se pretende criar na produção dos textos. Há de se considerar a instituição investida de poder a produzir tal documento. Isso também será um fator determinante para se observar a articulação de vozes trazidas para o contexto em questão.

3.5.2 INTERDISCURSIVIDADE

Compreendida aqui como algo mais amplo que a intertextualidade, a interdiscursividade refere-se ao âmbito das ordens de discurso, ou seja, como o conjunto das práticas discursivas de uma instituição ou sociedade possibilita uma multiplicidade de textos e como estes se relacionam entre si fixando regularidades e características (MAGALHÃES et al, 2017, p. 42).

Sobre o conceito de ordem de discurso, Fairclough (2003, p. 220), esclarece que pode-se considerá-lo como “combinações particulares de gêneros, discursos e estilos que constituem o aspecto discursivo de redes de práticas sociais”. Partir dessa compreensão mais ampla do conceito de interdiscursividade é importante para análise dos dados,

porque, trata-se de um estudo interdisciplinar que visa observar como diferentes campos sociais se entrecruzam nas práticas sociais específicas do programa "Escola sem Partido", fazendo com que os discursos se mesclem e se materializem nos textos. Nosso propósito é exatamente investigar a questão das ordens do discurso como aspecto da prática social do programa. Assim, o entendimento da interdiscursividade como algo além das relações entre discursos será aspecto relevante para as análises.

A interdiscursividade envolve a heterogeneidade de discursos presentes em um determinando texto, e sua correspondente análise busca entender as diferentes maneiras como esses discursos são produzidos, distribuídos e consumidos por determinados atores sociais em determinados contextos, de modo que os discursos podem estabelecer relações de cooperação, competição ou dominação (Fairclough, 2001). Nesse sentido, um texto pode envolver vários discursos que, em determinados casos, competem e estabelecem relações antagônicas, nas quais um deles se legitima por meio da negação do outro.

Nos dados da pesquisa, a heterogeneidade discursiva manifesta a disputa por conceitos estruturantes do Movimento "Escola sem Partido". "Ideologia", "Doutrinação", "Educação" aparecem mais do que simples vocábulos dentro dos documentos jurídicos e do próprio projeto de lei. Estas seleções lexicais criam ordens do discurso nas quais giram todo o debate não só em relação à inconstitucionalidade do programa, mas também em relação a todas às implicações que tem trazido às escolas, aos pais, professores, e sociedade como um todo. Relações antagônicas podem ser percebidas na disputa pela significação dos mesmos termos nos documentos jurídicos.

Discursos particulares associam-se a campos sociais, interesses e projetos particulares, por isso podemos relacionar discursos particulares a determinadas práticas (Fairclough, 2003). É possível identificar diferentes discursos observando as diferentes maneiras de "lexicalizar" aspectos do mundo Por meio dos diferentes discursos, atores sociais representam aspectos particulares do mundo de maneiras particulares. Portanto, a análise interdiscursiva deve consistir em dois principais movimentos por parte da analista, para os quais Fairclough (2003, p. 129) apresenta as seguintes tarefas:

(1) identificar os principais aspectos do mundo que estão sendo representadas – os principais 'temas';
(2) identificar a perspectiva particular, ou ângulo, ou ponto de vista a partir do qual eles são representados.

É possível descrever esses movimentos citados por Fairclough nos dados da pesquisa. No que se refere aos aspectos de representação do mundo trazidos pelo Programa "Escola sem Partido", identificamos maior ênfase sobre temas como "educação", "moral", "ideologia" e "doutrinação". A recorrência vocabular dos termos evidencia a verdadeira disputa do Movimento/Programa pela concepção de determinados sentidos destes termos. Podemos, assim, observar a perspectiva particular do debate com o desvelamento de pontos de vista de caráter religioso, conservador e restritivo.

Nesse contexto, no que diz respeito à interdiscursividade nos documentos jurídicos, a atenção volta-se para os discursos articulados ou não nos textos, bem como as maneiras como são articulados e mesclados com outros discursos. Investigamos discursos articulados em textos e suas conexões com lutas hegemônicas mais amplas. (RAMALHO; RESENDE, 2011, p. 142)

A categoria da interdiscursividade é extremamente oportuna ao propósito de análise, uma vez que o objeto de estudo da pesquisa traz em si um projeto de discurso que caracteriza uma visão de mundo opressora sobre educação. A proposta de lei visando alterar a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional cria temerários debates em relação às práticas discursivas e sociais das escolas. Os documentos do Movimento/Programa "Escola sem Partido" instauram uma verdadeira disputa discursiva quando de forma bastante incisiva, a partir de 2015, começam a difusão de seu projeto particular de representação de "mundo" através de diversos canais de comunicação.[11]

Investigar discursos como forma particular de representação de mundo possibilitará a observação desses interesses nos distintos documentos do *corpus*. Em termos linguístico-discursivos, tais disputas, se pensadas sob a ótica da interdiscursividade, isto é, da articulação de discursos característicos de práticas sociais distintas, trazem aspectos relevantes à análise. Para Chouliaraki e Fairclough (1999, p. 62), em uma perspectiva crítica, hibridismos discursivos não devem ser vistos apenas como uma questão textual, uma vez que podem constituir também "estratégias de luta hegemônica".

A análise interdiscursiva fornece um panorama privilegiado para o entendimento da maneira segundo a qual um texto se inscreve no interior das lutas hegemônicas. O foco da compreensão dessa categoria analítica no estudo dos textos jurídicos do programa

[11] O Movimento "Escola Sem Partido", além do site oficial, conta com diversas páginas em redes sociais. Além disso, é crescente o espaço na grande mídia para que seus idealizadores possam difundir os propósitos estruturantes do movimento.

situa-se na questão das lutas por representação (das disputas por sentidos), nos gestos de proeminência e exclusão que se materializam no discurso. Isto porque as representações mobilizadas e o modo como elas se encontram relacionadas no interior de um texto particular constituem uma parte fundamental da forma como esse texto figura em eventos realizando práticas sociais, numa dialética constitutiva de processos sócio-históricos mais amplos.

Segundo Fairclough (2003, p. 133), para empreender a análise da interdiscursividade, o analista pode lançar seu olhar sobre traços linguísticos diversos. Assim, discursos podem ser diferenciados através de relações semânticas (sinonímia, hiponímia, antonímia), traços de vocabulário, aspectos gramaticais, suposições, entre outros. Dentre todos eles, o vocabulário é o que encontra maior relevância nas observações de Fairclough (2003, p. 130) e será o mais extensamente utilizado aqui, pois uma forma proeminente de marcar o modo de representação de aspectos particulares do mundo é aquela relacionada aos modos de lexicalização das entidades que o constituem.

3.5.3 SIGNIFICADO DE PALAVRA

Fairclough (2003) registra que um foco de análise recai sobre o modo como os sentidos das palavras entram em disputa dentro de lutas mais amplas, sugerindo que as estruturações particulares das relações entre os sentidos das expressões são formas de hegemonia. Os significados das expressões e a lexicalização de significados não são construções individuais, "são variáveis socialmente construídas e socialmente contestadas, são facetas de processos culturais mais amplos, lançadas no terreno da indecidibilidade". (MATHIAS; FERREIRA,2012 p.9)

O estudo aqui proposto volta-se para a representação do projeto de Lei do Programa "Escola sem Partido", a partir do seu sentido ideológico, procurando compreender como o emprego de formas linguísticas particulares contribui para o estabelecimento, a sustentação e a contestação de relações de dominação no interior do discurso e fora dele (THOMPSON, 2009). Assim, o foco sobre os gestos de naturalização e disputas por poder travadas no interior do discurso aponta uma perspectiva emancipatória que reconfigura os limites de demarcação da responsabilidade sobre o dizer.

Conforme Chouliaraki e Fairclough (1999, p. 151), o dinamismo da ordem do discurso, capaz de gerar novas articulações de discursos, gêneros e estilos, é que mantém

a linguagem como um sistema aberto, mas também é "a fixidez da ordem do discurso que limita o poder gerativo da linguagem, impedindo certas conexões". Assim, novas articulações de gêneros, discursos e estilos de diferentes ordens do discurso também contribuem para a construção de significados socioculturalmente situados e negociados.

Importante retomar ainda, com Fairclough (2003, p. 130), que "quando diferentes discursos entram em conflito e discursos particulares são contestados, o que é centralmente contestado é o poder desses sistemas semânticos pré-construídos de gerar visões particulares do mundo." No caso da polêmica que envolve o Programa "Escola sem Partido" é clara a tentativa de universalizar o discurso conservador e limitador do movimento. A universalização de representações particulares é importante instrumento de lutas hegemônicas, já que uma das formas de se assegurar temporariamente a hegemonia consiste em disseminar uma perspectiva de mundo particular (um saber) como se fosse a única possível, consensual, legítima e aceitável (VIEIRA; RESENDE, 2016).

Nestes termos, é necessária a compreensão do discurso como modo de representação do mundo, em que em contextos sócio-históricos definidos apresentam um alto grau de compartilhamento e repetição, podendo gerar muitas representações e participar, assim, de diferentes tipos de textos. Para tanto, na compreensão de Fairclough (2003), "significado de palavra e lexicalização de significados são variáveis socialmente construídas e socialmente contestadas, são facetas de processos sociais e culturais mais amplos".

A tarefa de analisar os documentos jurídicos do Programa sob a ótica do vocabulário consistirá na investigação dos usos de determinadas palavras em detrimento de outras como estratégia para articulação de discursos específicos. Mapear a recorrência do que chamamos de conceitos estruturantes[12] do Programa constituirá importante movimento metodológico para análise dos dados.

Assim, embora haja predileção por formas rígidas de estruturação dos textos jurídicos normativos como no caso do *corpus* da pesquisa, não é possível esvaziar o sentido ideológico que se radica no interior dessas formas. Ao contrário, até mesmo a escolha por formas de estruturação tão estáveis e homogêneas contribui decisivamente para compreender a norma jurídica constitucional como um produto ideológico (Ferreira;

[12] Conceitos estruturantes são considerados nesta pesquisa como aqueles termos de maior recorrência e maior disputa por significação no Movimento/Programa "Escola sem Partido". Temas como "educação", "moral", "ideologia" e "doutrinação" são aqueles que aparecem com maior recorrência nos documentos jurídicos em torno do Programa.

Mathias, 2013). “O domínio do ideológico coincide com o domínio dos signos: são mutuamente correspondentes. Ali onde o signo se encontra, encontra-se também o ideológico. Tudo que é ideológico possui um valor semiótico” (BAKHTIN/VOLOSHINOV, 2004, p. 32).

Capítulo 4 - O MOVIMENTO COMO "PROGRAMA" – GESTAÇÃO DA POLITICA PÚBLICA: DOCUMENTOS CONGRESSO NACIONAL

Projeto de Lei 867/2015.
Projeto de Lei 246/2019.

Os capítulos 4, 5 e 6 são constituídos da microanálise proposta para a tese. Descrevem e analisam documentos do discurso jurídico em torno do Movimento "Escola sem Partido". Tomamos como *corpus* analítico materialidades linguísticas desse discurso a fim de investigar como o movimento constitui-se como pretensa política pública educacional e intenta legitimar discursos opressores e punitivos por meio de leis. Especificamente, o capítulo 4 tem o objetivo de discutir dois documentos produzidos pelo Congresso Nacional (Câmara dos Deputados), a saber, dois projetos de lei cuja finalidade é formalizar o programa do Movimento em pretensa política pública educacional.

Partimos da compreensão de que a abordagem das políticas públicas é produto das interações entre Estado e sociedade (LASCOUMES; LE GALÉS, 2012), assim como é processo por meio do qual são desenvolvidas representações que uma sociedade constrói para entender e agir sobre a realidade (MULLER, 2013). Tal compreensão nos ajuda na reflexão de por que buscar a ação legislativa para concretização do Programa "Escola sem Partido", no sentido de articular argumentos a determinados atores sociais e significados contextuais. Pensar o processo de "gestação" dessa proposição de política requer nos perguntarmos qual o suposto problema social no contexto escolar que traria a necessidade de novas significações e representações sociais no discurso educacional.

Para refletir sobre estas e outras questões, este primeiro capítulo de análise está dividido em cinco partes. Tomam-se como objetos analíticos o projeto 867/2015, apresentado à Câmara dos Deputados, no ano de 2015, pelo deputado Izalci Lucas, e o projeto 246/2019, intitulado de "novo" "Escola sem Partido", apresentado pela deputada Bia Kicis no ano de 2019. O exercício é pensar como se dá a representação discursiva e ação nos referidos documentos.

4.1 "*INCLUIR*" X "*INSTITUIR*" O PROGRAMA "ESCOLA SEM PARTIDO"

Os referidos projetos de lei compõem a primeira série de documentos selecionados. Agrupamos os documentos para a pesquisa em função dos atores sociais envolvidos no lugar da produção e distribuição dos discursos (nesse caso, o Congresso Nacional). Os

projetos de lei em tela reproduzem, na forma de artigos, basicamente o programa do Movimento "Escola sem Partido" criado por seu idealizador, Miguel Nagib. Em consonância com o que bem observam Mathias e Ferreira (2012, p.10), um dos aspectos mais problemáticos da construção do discurso jurídico, que o atravessa de ponta a ponta, é o empenho profundamente advertido pela objetividade. Esse discurso primaria, em sua estruturação, por esforços de "naturalização", "ontologização" das representações que mobiliza em sua construção.

Ao encontro da proposição dos autores, podemos observar que a construção das representações do discurso educacional se insere na disputa da narrativa constitucional no que se refere às concepções de *Educação, Moralidade, Ideologia e Doutrina,* tentando materializar significados situados no campo da família tradicional e valores da extrema direita contemporânea. Há um esforço de naturalização da ideia de que seria necessário e urgente rever nosso ordenamento jurídico educacional. Os projetos trazem basicamente o mesmo conteúdo no que tange à defesa da "não doutrinação político-ideológica na escola", contudo, a diferença significativa de ambos está na estratégia para ação da proposição da política pública, materializada nos preâmbulos dos textos, reproduzidos a seguir:

PROJETO DE LEI 867/2015		**PROJETO DE LEI 246/2019**
Preâmbulo	***Inclui***, entre as diretrizes e bases da educação nacional, o "Programa Escola sem Partido".	***Institui*** o "Programa Escola sem Partido".
Art.1º.	Esta lei dispõe sobre a ***inclusão*** entre as diretrizes e bases da educação nacional do "Programa Escola sem Partido".	***Fica instituído***, com fundamento nos artigos 23, inciso I; 24, inciso XV e § 1º; e 227, caput, da Constituição Federal, o "Programa Escola sem Partido", ***aplicável aos sistemas de ensino da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios***, em

		consonância com os seguintes princípios:

Quadro 4 – Comparação dos preâmbulos e Art.1º. dos Projetos de Lei.

Nos preâmbulos apresentados, a ação objetivada nos projetos diferencia-se na escolha lexical, o que tem implicações jurídicas relevantes. A presença das formas verbais *incluir e instituir* marca significativamente a proposta de ação pública almejada. Como o conteúdo do projeto 867/2015 teve seu mérito julgado inconstitucional na tentativa do estado de Alagoas em implantar tal política pública, em função do argumento de que a LDB é o ordenamento educacional jurídico válido para estados municípios e o Distrito Federal, a mudança da ação no preâmbulo dos projetos é estratégica para que o conteúdo do Programa "Escola sem Partido" assuma, por outro caminho, o discurso da força da lei.

A ação de *instituir* nos remete a significação de *criar, inaugurar, fundar*, algo que até então não comporia uma determinada questão ou processo. A força modal do léxico expressa a criação do programa num contexto específico, destinado a ele sem relação prévia com outra legislação existente. Veremos que a ação de *instituir* está alicerçada na citação dos artigos 23, 24, assim como no caput do 227, da Constituição Federal, diferentemente da proposição do 867/2015, que parte da ideia de inclusão do programa ao ordenamento jurídico educacional , a LDB.

Como já explanado no capítulo 1, uma das estratégias usadas para disseminação do discurso do Movimento "Escola sem Partido", atrelado ao pacote de reformas educacionais apresentadas no atual contexto, é a descentralização dos projetos de lei para além do Congresso |Nacional. Deputados/as estaduais e vereadores/as, articulados/as a defensores/as do Movimento, se organizaram para criação e execução de projetos estaduais e municipais. Caso mais enfático foi o projeto que chegou a ser aprovado na assembleia legislativa de Alagoas, denominado de "Escola Livre" o qual reproduzia o conteúdo do programa "Escola sem Partido". A apresentação do referido projeto oportunizou o início do debate jurídico sobre a "inconstitucionalidade" da implantação da política pública nos sistemas de ensino do país.

Modificando a natureza da ação realizada no projeto, o preâmbulo afastaria o argumento do aspecto formal do projeto de lei, que não cabe a estados e municípios a competência de mudanças no maior ordenamento jurídico educacional – a LDB. Tal aspecto traz o primeiro argumento da "inconstitucionalidade" do projeto declarada nos

pareceres e liminar do sistema jurídico[13]. Em face da impossibilidade legal, estrategicamente se busca outro caminho para formalização dos objetivos do programa "Escola sem Partido": em lugar de *incluir* o programa na lei já existente, *instituir* o programa sem mencionar a LDB.

O artigo 1º de ambos os projetos vem explicar seus respectivos preâmbulos: no projeto 867/2015, a ação da proposição da lei trazida se apresenta de forma direta e objetiva ao dizer que busca "incluir entre os princípios do ensino o programa do movimento", já o projeto 246/2019 sinaliza a necessidade de expor a fundamentação de sua ação nos seguintes artigos da constituição:

Fundamentação do Art.1º do Projeto de Lei 246/2019	
Artigo 23, inciso I	É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios: I - zelar pela guarda da Constituição, das leis e das instituições democráticas e conservar o patrimônio público;
Artigo 24, inciso XV e § 1º	Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre: XV - proteção à infância e à juventude; § 1º No âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais.
	É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente

[13] Os pareceres são da Advocacia Geral da união e da Procuradoria Geral da República, e a liminar, do Supremo Tribunal Federal, como apontado no capítulo metodológico. Esses documentos, agrupados como "Documentos do sistema judiciário", são os objetos analíticos do capítulo 5.

Artigo 227, caput	e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.

Quadro (5) – fundamentação do preâmbulo do projeto 246/2019

O "novo" projeto do Programa "Escola sem Partido" convoca na sua razão de ser o discurso da autonomia dos estados e municípios em relação à união, o discurso de proteção à infância e juventude e o papel da família nas questões que envolvem crianças, adolescentes e jovens. O argumento da autonomia das famílias em relação à sociedade e Estado é a segunda grande estratégia reforçada em vários artigos nos projetos de lei.

Na sequência da apresentação dos preâmbulos e artigos 1º, observamos a citação de alguns princípios do ensino que os dois projetos sinalizam como necessários. Nesse quesito, a única diferença entre os dois está na inclusão de um 8º princípio, elencado no projeto 246/2019, que diz respeito ao "*direito do estudante de ser informado sobre os próprios direitos, visando ao exercício da cidadania*". Nos demais princípios considerados, os projetos coincidem: I - neutralidade política, ideológica e religiosa do Estado; II - pluralismo de ideias no ambiente acadêmico; III - liberdade de aprender, como projeção específica, no campo da educação, da liberdade de consciência; IV - liberdade de crença; V - reconhecimento da vulnerabilidade do educando como parte mais fraca na relação de aprendizado; VI - educação e informação do estudante quanto aos direitos compreendidos em sua liberdade de consciência e de crença; VII - direito dos pais a que seus filhos recebam a educação moral que esteja de acordo com suas próprias convicções.

A Constituição Federal (Art. 205 e 206) determina quais são os princípios que devem orientar a educação nacional, e esses princípios são reafirmados literalmente na LDB. Percebemos, nesse sentido, o caráter ambicioso do programa "Escola sem Partido" em visar redefinir, segundo sua concepção, os princípios da educação nacional. Os discursos sobre educação assumidos pelo do Movimento na seleção do que compreendem como princípios do ensino são naturalizados a esse ponto.

4.2 ASPECTOS RELEVANTES DA ESTRUTURA GENÉRICA DOS PROJETOS DE LEI

Os projetos de lei que compõe o corpus da pesquisa têm o maior caráter objetivo entre todos os documentos. O projeto 867/2015 é composto de oito páginas, nove artigos, um anexo e uma justificação; em caráter semelhante, o novo projeto 246/2019 tem seis páginas e 12 artigos, assim como um anexo e justificação.

Como modos relativamente estáveis de agir e de se relacionar em práticas sociais, gêneros discursivos envolvem diretamente atividades, pessoas e linguagens (FAIRCLOUGH, 2003). Na análise dos documentos que compõem o *corpus* da pesquisa, o movimento da macro análise social e textual do gênero é importante. Temos a atividade "legal", a iniciativa de criar regras para institucionalização de práticas para gerenciar discursos e práticas do universo escolar, organizada em formas e funções específicas. Para tanto, relações entre pais, mães, responsáveis, discentes, docentes, integrantes da comunidade escolar, são percebidas em articulação com atores sociais como advogados/as, procuradores/as, deputados/as, senadores/as, vereadores/as etc.

A estrutura genérica do gênero "lei" se apresenta de maneira bastante estável no universo jurídico, apresentando inicialmente um número de inscrição (Pl 867/2015; Pl 246/2019), identificação de autoria (Izalci Lucas; Bia Kicis), proposição (*Incluir* entre as diretrizes e bases da educação nacional, o Programa "Escola sem Partido"; *Instituir* o programa), seguidos de artigos (9; 12) , incisos, parágrafos, anexos (1) e justificação (1),assinada pelo autor do projeto, se for o caso.

Como modos de interação, gêneros implicam atividades específicas ligadas a práticas particulares. Nestes termos, a prática particular disputada no domínio jurídico é a da criação de uma legislação para regulamentar práticas específicas que já existem no âmbito do movimento "Escola Sem Partido". Daí a oportunidade de responder a uma interessante questão trazida por Fairclough (2003) no que se refere ao estudo de gêneros: *o que as pessoas estão fazendo discursivamente?* Nesse caso, atores estão disputando a narrativa de qual deve ser o papel da escola e de quais discursos ela deveria ocupar-se.

Pensando que o estudo da estrutura genérica de um texto deve se concentrar na observação de sua organização, tendo em vista a materialização dos propósitos definidos no gênero, observamos que os Projetos de Lei se estruturam de modo regular: compostos por artigos e incisos com períodos e orações curtos e diretos. Na próxima subseção, vamos nos concentrar sobre os movimentos retóricos que realizam.

4.2.1 MOVIMENTOS RETÓRICOS DOS PROJETOS DE LEI

Os artigos e incisos compõem o a regularidade estrutural de Leis e Projetos de leis. Mesmo o gênero "projeto de lei" apresentando uma estrutura rígida bem regular, é possível observar distintos movimentos retóricos nos textos analisados. Como observam Miller (1994) e Swales (1990) *apud* Resende e Ramalho (2009), movimentos retóricos são movimentos discursivos com um propósito particular pontual que servem aos propósitos globais do gênero. A depender da maior ou menor flexibilidade de gêneros, podem se distribuir de maneira não sequencial e não obrigatória, ou mais fixa, como é o caso dos gêneros jurídicos.

Como já mencionado, os projetos de lei ora analisados, embora apresentem uma ação legislativa distinta ('incluir', 'instituir'), no ponto de vista do mérito têm almejados os mesmos objetivos: *institucionalizar o discurso do movimento "Escola sem Partido".* Com uma pequena diferença no número de artigos, porém com significação semelhante, ambos trazem movimentos retóricos oportunos para análise da organização do sentido nos projetos:

Movimentos Retóricos dos artigos dos PL 867/2015 e 246/2019			
	Movimento Retórico	**PL867/2015**	**PL 246/2019**
I	Objetivo/disposição do projeto.	Preâmbulo; Art. 1º	Preâmbulo
II	Argumento conceitual/constitucional: ordenamento discursivo republicado. Movimento visa delimitar os princípios que a educação nacional deverá seguir. Retomada de princípios universais.	Art.2º	Art. 1º
III	Apresentação da metapolítica a ser desempenhada pelo Projeto "Escola Sem Partido" - movimento retórico que prescreve a justificação do projeto: "*prática de doutrinação política e ideológica*" *e proibição da liberdade de cátedra*.	Art. 3º	Art. 3º
IV	Prescrição das atribuições das ações a serem desempenhadas na escola, principalmente por docentes.	Art. 4º e 5º	Art. 4º e 5º

V	Prescrição das ações e papéis que caberiam aos demais atores sociais que aparecem citados no projeto: instituições de educação básica, escolas particulares, discentes, ministério e secretarias de educação. Prescrição de conduta.	Art. 6º e 7º	Art. 6º
VI	Apresentação dos argumentos "inéditos" ao novo Projeto "Escola sem Partido": Direito dos alunos a gravação das aulas e proibição a atividades dos grêmios estudantis	-	Art. 7º e 8º
VII	Delimitação da dimensão de atuação do Projeto. Especificação de mudanças de práticas discursivas e sociais em instâncias e documentos educacionais.	Art.8º	Art. 9º
VIII	Determinação do prazo inicial para entrada em vigência do referido projeto de lei.	Art. 9º	Art. 12

Quadro (6) – Movimentos Retóricos dos projetos 846/15 e 246/19

Na análise dos movimentos retóricos, é possível mapear potenciais acionais do projeto de Lei do Programa "Escola sem partido". O artigos podem ser agrupadas em três grandes partes nas quais se observam aspectos mais conceituais (1º (246/19) 2º(867/16,), aspectos mais disciplinadores no sentido da prescrição e proscrição de ações (3º, 4º, 5º, 6º, 7º, em ambos os projetos) e aspectos mais estruturais da ação e alcance da lei (8º, 9º, ambos os projetos), ou seja, os últimos artigos trazem a normatização das práticas discursivas e sociais a serem modificadas.

No que se refere a delimitação de aspectos conceituais nos artigos dos projetos, observamos a recontextualização do discurso republicano educacional constitucional. Há uma reconfiguração de princípios educacionais trazidos na constituição, retomados na LDB e rearticulados nos projetos de lei com a citação daquilo que iria ao encontro das propostas do Movimento e omissão das questões que poderiam, por ventura, reforçar o aspecto do pluralismo de ideias.

Os artigos mais disciplinadores vão explicitar a compreensão e disputa pela representação do discurso educacional trazendo as concepções daquilo que autores dos projetos e defensores dos princípios do Programa "Escola sem Partido" julgam ser necessário às ações e papeis da escola, dos docentes e discentes. No artigo 4º, de ambos os projetos, temos a delimitação da atuação dos docentes descrita nos incisos:

> I - não se aproveitará da audiência cativa dos alunos, com o objetivo de cooptá-los para esta ou aquela corrente política, ideológica ou partidária;
> II - não favorecerá nem prejudicará os alunos em razão de suas convicções políticas, ideológicas, morais ou religiosas, ou da falta delas;
> III - não fará propaganda político-partidária em sala de aula nem incitará seus alunos a participar de manifestações, atos públicos e passeatas;
> VI - não permitirá que os direitos assegurados nos itens anteriores sejam violados pela ação de terceiros, dentro da sala de aula. (Projeto de Lei867/16, p. 7)

Tais delimitações de atividades sinalizam uma espécie de "manual de conduta" aos docentes na incidência do imperativo negativo, por exemplo, para prescrever ações que corroborariam com princípios defendidos pelo Movimento. Já os novos artigos do projeto 246/19 reforçam condutas já sugeridas no discurso constrangedor que é propagado pelo Movimento "Escola sem Partido" acentuando a intimidação do docente com a defesa da gravação das aulas (Art 7º), e a limitação da livre expressão de ideias dos discentes, com a proibição da atividade dos grêmios estudantis(art 8º).

4.2.2 JUSTIFICAÇÃO

Segundo o sítio de acesso à informação da Câmara dos Deputados, uma justificação[14] "é um texto que acompanha os projetos de lei e, em geral, as demais proposições com origem no Poder Legislativo, que visa explicar a proposta e/ou expor as razões de se editar a norma". Para análise da representação e da ação discursiva do Movimento "Escola sem Partido" que compõem os referidos projetos de lei, essa justificação é uma materialidade linguística relevante, na qual é possível perceber o conteúdo da proposta de forma menos objetiva e mais qualificada com a presença da interdiscursividade.

Ou seja, os princípios do ensino da educação brasileira, as prescrições de conduta segundo o código "Escola sem Partido" e as limitações impostas à escola e aos docentes são discutidas com mais supostos argumentos e detalhes nesse texto anexo aos projetos de lei sem o rigor da linguagem, propriamente dita, de um projeto de lei. A Constituição Federal, a lei de Diretrizes e Bases, o Estatuto da criança e do adolescente são vozes trazidas para discussão com vistas a recontextualização de fragmentos isolados que

[14] Disponível em: (https://www2.camara.leg.br/transparencia/acesso-a-informacao/copy_of_perguntas-frequentes/processo-legislativo)

visariam o embasamento dos discursos citados na construção dos projetos. Cabe dizer que em ambos projetos (867/16 e 246/19) se apresenta o mesmo texto de justificação, com exceção de dois parágrafos acrescidos ao texto do projeto 246/19 para ajuste da temporalidade de sua apresentação e sua vinculação ao Movimento "Escola sem Partido" e projetos já apresentados .

Organizada em tópicos, são elencados 17 "argumentos" que sugerem necessidade de adotar medidas eficazes para prevenir a suposta prática de doutrinação política e ideológica nas escolas: "*práticas ilícitas, violadoras de direitos e liberdades fundamentais dos estudantes e de seus pais ou responsáveis"* (Projeto 246/2019, p. 4).

Estratégias intertextuais podem ser percebidas nos textos quando observamos o reforço desse discurso anti "*contaminação político-ideológica"(sic)* do Movimento "Escola sem Partido". O deputado Izalci Lucas em seu projeto 867/16 reproduz o discurso do Movimento e em 2019, na versão do novo projeto "Escola sem Partido" (246/19), a deputada Bia Kicis não só reproduz o discurso do projeto de seu colega parlamentar como também acrescenta outras vozes à tentativa de credibilização do discurso do Movimento:

> Diante dessa realidade – amplamente comprovada pela comissão especial destinada a proferir parecer sobre o PL 7.180/2014 e apensados, conhecida como "Comissão Escola sem Partido" – entendemos que é necessário e urgente adotar medidas eficazes para prevenir a prática de doutrinação política e ideológica nas escolas e a usurpação do direito dos pais a que seus filhos recebam a educação moral que esteja de acordo com suas próprias convicções. (Projeto 246/19, p. 4)

A realidade citada pela deputada é a mesma que inicia a exposição de argumentos da justificação do projeto 867/16 : "*É fato notório que professores e autores de livros didáticos vêm-se utilizando de suas aulas e de suas obras para tentar obter a adesão dos estudantes a determinadas correntes políticas e ideológicas"* (Projeto 867/16, p.4). Nas justificações declaradas, a representação de educação como prática política-ideológica de caráter depreciativo, se apresenta como explicação à proposta de se editar a "norma", que no caso observado seria a "instituição" do programa "Escola sem Partido" ao ordenamento educacional brasileiro.

A disputa pela narrativa "legal" é evidenciada nas justificações dos projetos Além de artigos da constituição federal, temos a citação do Estatuto da Criança e Adolescente, de obras de direito administrativo, da Convenção Americana sobre Direitos Humanos (sic), da Lei de diretrizes e bases da educação nacional etc. Nessa parte dos documentos

analisados percebemos uma maior qualificação dos argumentos trazidos no esforço do convencimento da necessidade do aparato legal trazido no formato de projeto de Lei.

No que se refere aos discursos qualificados nos textos percebemos uma certa gradação nos argumentos. O discurso da "liberdade" é evocado em seis dos dezessete tópicos demonstrados. Esse discurso, recontextualizado pelo Movimento, alicerça ainda outros tópicos acrescidos das acepções de "liberdade de consciência dos discentes; a limitação da liberdade de ensinar dos docentes; liberdade de escolha do material didático e liberdade política dos estudantes" (Projeto 867/16, p. 4 e 5).

Outra qualificação dos argumentos contida nos projetos e retomadas nas justificações reside no suposto discurso da "doutrinação política-ideológica" dos discentes. Percebemos que tal discurso se tornou uma espécie de "mantra" do Programa reafirmando o que Fernando Pena (2016) denomina de "pânico moral" a ser gerado na sociedade. Com a reiterada utilização da expressão observamos o "Escola em Partido" disseminar a ideia de que algo estranho ao contexto escolar estaria ocorrendo nas últimas décadas e por isso, alguma iniciativa, quem sabe uma nova proposição de política pública educacional, deveria ser colocada.

Para justificar tal doutrinação, ainda na perspectiva da gradação dos argumentos elencados, encontramos citações deslocadas dos documentos "legais" buscando respaldar esse suposto discurso:

> não há dúvida de que os estudantes que se encontram em tal situação estão sendo manipulados e explorados politicamente, o que ofende o art. 5º do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), segundo o qual "nenhuma criança ou adolescente será objeto de qualquer forma de exploração" (Projeto 246, p. 10).

O Estatuto da criança e Adolescente, a semelhança da citação da constituição, lei de diretrizes e bases ou mesmo da Convenção Americana sobre direitos humanos (sic), é trazido à discussão de forma descontextualizada e incoerente. O argumento da suposta doutrinação política-ideológica é colocado no campo de sentido de "exploração". A assertiva de que não haveria dúvidas de que estudantes "doutrinados" são "manipulados e explorados" é relacionada ao artigo 5º do ECA sem qualquer contexto prévio. Ou seja, a tentativa da interdiscursividade nas justificações observadas é forjada por meio da manipulação de uma falsa relação de conclusão. Assim como outros atores sociais e documentos oficiais são citados, o ECA é evocado como forma a conferir autoridade e respaldar os argumentos utilizados para estabelecer a "norma" proposta, constituída, no caso, do próprio projeto de lei.

Por fim, cabe mencionar o apelo manifesto ao final da justificação do projeto 246/2019 (p.6):

> Ao aprovar a presente proposição, esta Casa estará atuando no sentido de "zelar pela guarda da *Constituição, das leis e das instituições democráticas*" dentro das escolas e universidades, como determina o art. 23, I, da Constituição; e no de "prevenir a ocorrência de ameaça ou violação dos direitos da criança e do adolescente", como prescreve o art. 70 do Estatuto da Criança e do Adolescente.

No fechamento do texto apresentado no projeto 246/19, faz-se uma síntese dos argumentos e vozes referidas ao longo de todo o projeto de lei. Evocar o discurso do "zelo" pelas leis e instituições democráticas imprime força do sentido legal, remetendo à ideia de que, como força cogente, estas se sobrepõem às relações sociais. O discurso legal imprime a lógica da ordenação da vida social. Associado a isso, temos a apelo ao discurso da "proteção" a criança e ao adolescente também recorrente em toda a estrutura do documento.

4.3 INTERTEXTUALIDADE

Analisar a representação discursiva do gênero em questão (Lei) não é tarefa muito fácil. Pelo aspecto da própria ação discursiva, temos uma organização textual bastante rígida e com poucas possibilidades de um encadeamento de ideias mais fluido, uma vez que partimos do pressuposto do gênero que se estrutura no campo semântico de *princípio, preceito ou norma* para estabelecer as regras que devem ser seguidas para gerir e controlar ações de indivíduos e instituições.

Em linhas gerais, é possível mapear o discurso prescritivo típico do gênero (projetos 867/15 e 246/19) o qual visa legislar sobre ações de sete atores/instituições: Educação Nacional, Poder Público, Instituições de Educação Básica, Escolas Particulares, Discentes, Docentes, Ministério e Secretarias de Educação. Além disso, é possível notar que por meio do vocabulário dos textos dos projetos há uma enumeração dos princípios os quais o programa acredita que a escola deveria se ocupar, assim como a ênfase no discurso sobre a questão dos direitos de pais, mães, responsáveis e estudantes.

Há ainda uma constante tentativa de constrangimento entre o que é papel da escola e da família, o que caberia ao público e ao privado, assim como a que instituição ou atores sociais se destinariam ações especificas. Percebe-se uma tentativa de institucionalização de um discurso particular, no caso específico, o discurso do movimento "Escola sem

Partido", como o discurso que deveria disciplinar as práticas já trazidas pela Lei de Diretrizes e Bases, modificando-as, assim como prescrevendo como outras ordens do discurso deveriam ser abordadas na escola. Tais tentativas de inauguração ou modificação dessas práticas sociais ser observadas, por exemplo, nos preâmbulos dos referidos projetos: "*Inclui, entre as diretrizes e bases da educação nacional, o "Programa Escola sem Partido*"(projeto 867/16, p.1); "*Instituí o "Programa Escola sem Partido"(Projeto 246/19, p.1)".*

Entende-se, a partir de Fairclough (2003), que diferentes discursos são diferentes perspectivas do mundo e, como tal, ligam-se a campos específicos e projetos particulares. Nos projetos de lei analisados, existem diferentes domínios discursivos de ordem jurídica, política, social/cultural e educacional que são articulados e materializados como estratégias intertextuais. Os autores partem da representação de mundo do Movimento "Escola sem Partido" de que é urgente e necessária uma revisão do ordenamento educacional brasileiro e para tanto elencam argumentos pertencentes a tais domínios discursivos. Os artigos dos referidos projetos trazem representações de discursos particulares dessas áreas com destaque a representação negativa de docentes com a desconstrução do seu papel histórico no processo dialógico na escola:

> É fato notório que professores e autores de livros didáticos vêm-se utilizando de suas aulas e de suas obras para tentar obter a adesão dos estudantes a determinadas correntes políticas e ideológicas; e para fazer com que eles adotem padrões de julgamento e de conduta moral – especialmente moral sexual – incompatíveis com os que lhes são ensinados por seus pais ou responsáveis. (Projeto 867/16, p. 4)

Ao afirmar que docentes e autores teriam intuito de induzir discentes a "determinadas correntes políticas e ideológicas" para adoção de padrões de julgamento moral distintos dos pais, o Movimento "Escola sem Partido" e por conseguinte os projetos de lei ora analisados, busca justificar com o domínio discursivo jurídico a razão da urgência para aprovação do programa em lei. Acrescenta à questão a suposição de que haveria nas escolas a "*usurpação do direito dos pais a que seus filhos recebam a educação moral que esteja de acordo com suas próprias convicções*"(Projeto 877/16, p.4).

A representação do discurso educacional como extensão das questões familiares é outro elemento fundamental à compreensão da citação de domínios discursivos como o social/cultural e religioso, por exemplo. Pode-se observar dos argumentos declarados que

a disputa assumida pela narrativa do programa é sempre a representação de "educação". Com afirmativas vagas ou com a apropriação incoerente de documentos e vozes que discutem essa ordem do discurso, o Movimento insiste na "denúncia" de um compartilhamento de "educação moral" incompatível.

A compatibilidade desse domínio discursivo esperada pelo "Escola sem Partido" pode ser depreendida como aquela ideia de "moral" ligada aos princípios da família patriarcal tradicional com valores relacionados às questões de extrema direita. É subtendido nos projetos de lei a discussão da "ideologia de gênero", por exemplo. A pauta do combate a suposta "ideologia de gênero" é acrescida ao debate do Movimento quando, principalmente a partir de 2014 no Brasil, o discurso conservador e os movimentos de extrema direita ganham força e impulso.

Ao dizer que práticas de docentes seriam "*práticas ilícitas, violadoras de direitos e liberdades fundamentais dos estudantes e de seus pais e responsáveis(* p.4*)*" há uma nítida tentativa de naturalização do discurso particular de opressão, ameaça e intimidação do docente, baseado em valores da então extrema direita contemporânea, assim como a prescrição da conduta de como, não só a escola, mas instituições que circundam o universo educacional ou que podem legislar sobre tal, deveriam modificar suas práticas em prol de um discurso conservador e excludente

Como uma primeira lente a olhar os dados, tomaremos a intertextualidade como categoria. Os documentos aqui analisados são projetos de Lei, cuja composição já por natureza se apresenta de forma regular, como já observado na descrição de sua estrutura genérica. Compreendendo a intertextualidade como combinação da voz de quem pronuncia um enunciado com outras vozes que lhe são articuladas (FAIRCLOUGH, 2003), procuraremos pensar de que forma essas vozes aparecem nos projetos e como elas constroem a representação particular de mundo em relação aos temas contidos na proposição dos artigos nela encontrados.

O quadro a seguir tem por objetivo mapear as vozes dos projetos em questão. Cabe dizer que os documentos analisados nessa seção são projetos com seus artigos, incisos e parágrafos, seu anexo e sua justificação, tratados como um só documento.

INTERTEXTUALIDADE			
DOCUMENTO	**VOZES ARTICULADAS**	**MODO**	**TEMA**
PROJETO DE LEI 867/2015 e 246/2019	Lei de Diretrizes e Bases	DI	Finalidades da educação
	Constituição Federal	DI	Artigos: 4, 206, 5, 19 Sistema de Ensino, Educação.
	Deputado Izalci PSDB/DF, e deputada Bia Kicis[15]	DD	Justificação do Projeto de Lei
	Movimento Escola sem Partido	DD	Definição do movimento
	Estatuto da criança e adolescente	DD	Forma de exploração de crianças
	Ministro Celso de Melo	DD	Atuação Administrativa
	Convenção Americana sobre Direitos Humanos (sic)	DD	Educação Religiosa e Moral
	Comissão especial de educação da câmara dos deputados	DI	Constitucionalidade o programa "Escola sem Partido".

Quadro (7) – Mapeamento das vozes presentes nos projetos.

Mapear as vozes se constitui de importante ferramenta para auxílio das análises. Observar quem fala, de onde fala e a forma que fala são condições de produção do discurso que nos mostram o percurso e as escolhas de representação de mundo assumidas. Elencar documentos oficiais, instituições e atores sociais de distintos domínios discursivos nos proporciona à compreensão da leitura de como foi gestada a tentativa de implementação da política educacional em questão.

[15] As vozes do deputado Izalci e da deputada Bia Kicis e as outras que seguem mapeadas no Projeto de Lei 867/2015 estão registradas na justificação que acompanha o referido projeto de Lei. Segundo o sítio da câmara dos deputados, uma justificação é um texto que acompanha os projetos de lei e, em geral, as demais proposições com origem no Poder Legislativo, que visa a explicar a proposta e/ou expor as razões de se editar a norma. (https://www2.camara.leg.br/transparencia/acesso-a-informacao/copy_of_perguntas-frequentes/processo-legislativo)

4.3.1 VOZES AUTORAIS E OUTRAS VOZES

No corpo dos projetos de lei, observamos basicamente a materialização dos artigos, incisos e parágrafos. Nas três primeiras páginas dos textos praticamente não se observa a presença de outros textos, com exceção da LDB (Lei de Diretrizes e Bases). A presença da intertextualidade será percebida na segunda parte do documento no item "justificação", como sinalizado. Nesta, os propositores dos projetos articulam as vozes descritas no quadro anterior, com efeito de criar credibilidade ao texto apresentado dizendo que "*a proposição se espelha em anteprojeto elaborado pelo movimento "Escola sem Partido", cuja robusta justificativa subscreve*" (Projeto 867/2015, p.4).

Nota-se pela própria apresentação da motivação dos projetos de lei que a voz autoral (no caso do projeto 867/15, deputado Izalci Lucas) assume como seu discurso o discurso do programa "Escola sem Partido" subscrevendo-a e qualificando-a de "robusta". No mesmo sentido, no projeto 246/2019 a voz autoral (deputada Bia Kicis) além de assumir o discurso do programa e o texto anterior de seu colega parlamentar, cita outras vozes como a Comissão de Educação da Câmara dos Deputados, responsável pela relatoria[16] do primeiro projeto com proposta do Movimento "Escola sem Partido":

> Diante dessa realidade – amplamente comprovada pela Comissão Especial destinada a proferir parecer sobre o PL 7.180/2014 e apensados, conhecida como "Comissão Escola sem Partido" –, entendemos que é necessário e urgente adotar medidas eficazes para prevenir a prática da doutrinação política e ideológica nas escolas e a usurpação do direito dos pais a que seus filhos recebam a educação moral que esteja de acordo com suas próprias convicções (Projeto 246/2019, p.4).

A citação do parecer da comissão especial de educação vem qualificada da expressão "amplamente comprovada", o que demonstra seu esforço argumentativo. A autora do projeto reivindica na abertura da justificação a representação da realidade, supostamente compreendida como uma situação de "prática de doutrinação", combatida pela comissão. A citação sugere um argumento de autoridade, de caráter avaliativo, ao enunciado de Bia Kicis de que existe a necessidade da urgência na adoção de medidas para prevenir suposta prática da doutrinação.

[16] A relatoria do projeto 7180/2014 foi feita conjuntamente a sete outros projetos de lei de conteúdo semelhante. A comissão de educação da câmara apresentou como conclusão da análise dos oito projetos um único substitutivo que foi arquivado em 2018.

4.3.2 RECONTEXTUALIZAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DO ENSINO

Ainda refletindo sobre a presença de vozes nos documentos, observamos que a única voz externa presente no texto principal do projeto, a LDB, tem dois incisos do seu artigo terceiro referenciados no Art.2 (p. 1) do projeto 867/15. A reflexão aqui se concentra em observar como os textos ecoam uns aos outros, como repetem ou subvertem sentidos, ou seja, o intuito analítico foi a partir dos princípios do ensino descritos na Constituição Federal, considerar sua recontextualização na Lei de diretrizes e Bases e nos projetos objeto de análise da pesquisa:

PRINCÍPIOS DO ENSINO		
ART 206 CONSTITUIÇÃO FEDERAL	**LEI DE DIRETRIZES E BASES DA EDUCAÇÃO NACIONAL (9.394 /1996)**	**PROJETO DE LEI 867/15 e PROJETO 246/19**
Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:	**Art. 3º** O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:	**Art. 2º**. A educação nacional atenderá aos seguintes princípios:
I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;	I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;	I - neutralidade política, ideológica e religiosa do Estado;
II - liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber;	II - liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar a cultura, o pensamento, a arte e o saber;	II - pluralismo de ideias no ambiente acadêmico;
III - pluralismo de idéias e de concepções pedagógicas, e coexistência de instituições públicas e privadas de ensino;	III - pluralismo de idéias e de concepções pedagógicas;	III - liberdade de aprender, como projeção específica, no campo da educação, da liberdade de consciência;
IV - gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais;	IV - respeito à liberdade e apreço à tolerância;	IV - liberdade de crença;
V - valorização dos profissionais da educação escolar, garantidos, na forma da lei, planos de carreira, com ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, aos das redes públicas; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006)	V - coexistência de instituições públicas e privadas de ensino;	V - reconhecimento da vulnerabilidade do educando como parte mais fraca na relação de aprendizado;
VI - gestão democrática do ensino público, na forma da lei;	VI - gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais;	VI - educação e informação do estudante quanto aos direitos compreendidos em

		sua liberdade de consciência e de crença;
VII - garantia de padrão de qualidade.	VII - valorização do profissional da educação escolar;	VII - direito dos pais a que seus filhos recebam a educação moral que esteja de acordo com suas próprias convicções.
VIII - piso salarial profissional nacional para os profissionais da educação escolar	VIII - gestão democrática do ensino público, na forma desta Lei e da legislação dos sistemas de ensino;	
	IX - garantia de padrão de qualidade;	

Quadro (8) – Comparativo dos princípios do ensino (Constituição Federal, LDB e Projetos 867/15e 246/19)

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação é a legislação que define e regulamenta o sistema educacional brasileiro, seja ele público ou privado. Esta legislação foi criada com base nos princípios presentes na Constituição Federal, que reafirma o direito à educação desde a educação básica até o ensino superior. Os artigos 205 e 206 da Constituição Federal de 1988 já trazem as questões pertinentes a Educação e Ensino. A LDB 9.394/96 estabelece os "princípios" da educação e os deveres do Estado enquanto agente provedor da educação escolar pública, definindo suas responsabilidades em colaboração com a União, o Distrito Federal e os municípios. Ela também estabelece uma gestão democrática do ensino público e uma progressiva autonomia pedagógica e administrativa da gestão financeira das unidades escolares, além de prever a criação do Plano Nacional de Educação.

O texto da LDB recontextualizado nos projetos de lei é materializado em seus artigos. O debate do movimento "Escola sem Partido" elevado a discussão de necessidade de política pública, ou materialização em forma de Lei, aparece no ano de 2014 numa proposição de outro deputado federal (Erivelton Santana), cuja proposta contida no PL 7180/2014 era alterar o artigo 3º da LDB estabelecendo as diretrizes e bases da Educação Nacional. Este projeto foi apensado a outros com questão semelhante e no ano seguinte (2015) tem-se a proposição do PL 867/2015 em que verificamos seu objetivo ainda mais abrangente que o apresentado em 2014. Tem-se agora objetivo não só da modificação do artigo 3º da LDB com os preceitos do movimento "Escola sem Partido", mas sim o conjunto das proposições do movimento, ou seja, seu projeto.

A Constituição Federal em seu capítulo III, seção I, pactua a educação como direito de todos se tornando, dessa maneira, o discurso fundante sobre princípios e objetivos da educação. Em termos de Política Educacional temos a LDB como poder regulador em direção a um elemento específico e que vem a ser a chave de sua existência

jurídica. A lei 9394/96 complementa a CF/88 e detalha seus artigos 205 a 214, contendo em sua estrutura uma base material assentada sobre 92 artigos (SANTOS, 2014, p.3).

Para fins de análise da intertextualidade, é oportuno destacar o fato de que temos como voz principal a Constituição recontextualizada/detalhada na LDB. Como apontado no quadro acima, tal recontextualização se mantém no campo semântico da educação como direito de todos e dever do estado e seus princípios também se mantêm no mesmo campo de significação. O relevante aqui é a análise da intertextualidade específica de três incisos dos projetos e da LDB/Constituição que não se mantêm na mesma direção de campo de sentido, assim como movimentos articulatórios que apagam princípios como a valorização dos profissionais de educação e o padrão de qualidade.

Na concepção dos projetos, os princípios a que a Educação Nacional deveria atender se resumiriam a VII ou VIII incisos. Dentre estes, os que ecoam a constituição nacional e a LDB são aqueles que delimitam a questão da liberdade (III, IV e VI) e a referência à questão do pluralismo de ideias (II), ambos em forma condicionada. O discurso referente à "liberdade" aparece lexicalizado em três artigos do PL 867/2015, p.1:

> III - liberdade de aprender, como projeção específica, no campo da educação, da liberdade de consciência;
> IV - liberdade de crença;
> VI - educação e informação do estudante quanto aos direitos compreendidos em sua liberdade de consciência e de crença.

Nas três ocorrências, "liberdade" aparece na acepção de autonomia e sempre qualificando alguma ação (aprender, crer e ter consciência), diferentemente da constituição em que esse princípio enumera numa crescente outras ações em sentido de fato autônomo (ensinar, pesquisar e divulgar a cultura, o pensamento, a arte e o saber). A liberdade de aprender, por exemplo, no projeto de Lei aparece condicionada a projeção específica do campo da educação e da consciência. É especificada no sentido da *forma* e *local* de ação.

O sentido restritivo aqui já sinaliza para a discussão da questão da interdiscursividade presente nos projetos em que teríamos princípios "antagônicos" ao pensar na relação entre liberdade de aprender e pluralismo de ideias, de certa forma, trazidos com algum condicionante. O discurso da liberdade que se tem nos projetos de lei e na LBD não estão aplicados na mesma ordem. Ou se tem liberdade de aprender sobre diversas questões presentes no ambiente educacional ou não se tem, não faz sentido a questão condicionante.

Na mesma estratégia do emprego da ideia de liberdade, os referidos projetos restringem o pluralismo de ideias ao ambiente acadêmico. A restrição aparece no complemento da oração em que se delimita a ação do princípio se distanciando, assim, do que aparece na LDB em que temos no lugar da restrição uma ampliação do princípio: "pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas"(Inciso II). Novamente, no Projeto do "Escola sem Partido", temos sinalizada uma contradição entre o que se espera de "pluralidade" quando esta aparece condicionada a um local específico que seria a academia, assim não teríamos um caso de singularidade, caso visasse a restrição? A pluralidade de ideias trazida na constituição é o que de fato dá conta de um dos objetivos da educação em tratar também de questões referentes à cidadania, com a oportunidade de discentes terem contato com processo de socialização que incluiria as distintas visões de mundo diferentes ou não de sua da vida privada (família).

Chama atenção também os discursos que são apagados e/ou silenciados da proposta de princípios do Projeto do "Escola sem Partido". Aspectos concernentes à questão de gestão, valorização de docentes e qualidade do ensino não aparecem mencionados. Como se sabe, o programa tem também em seu plano de ação um arcabouço de artigos que visam legislar sobre a ação de docentes na escola (Art. 4º). Tais artigos não só descredibizam o papel social docente como também funcionam como uma espécie de "manual de conduta" do que deveria ou não ser feito por docentes. Trata-se de um verdadeiro manual de intimidação, com a recorrência do advérbio de negação 'não' em três dos quatro incisos que compõem o artigo no sentido de coagir as atitudes de docentes. Nesse sentido, a não projeção dos sentidos dos artigos da Constituição e LDB no que diz respeito ao trabalho de profissionais da educação e sua consequente valorização são elementos significativos para se pensar a produção dos efeitos de sentido dentro do Projeto Lei.

Assim sendo, observa-se que o preâmbulo do Projeto 867/15 – "Inclui, entre as diretrizes e bases da educação nacional, o 'Programa Escola sem Partido'" – não condiz com o proposto em seu conteúdo. Ao se verificar o texto da LDB, principalmente seus princípios, observamos que a proposição não trata de uma inclusão, e sim uma modificação, uma vez que os efeitos de sentido visados nos documentos estão bem distantes de compartilhar práticas semelhantes. Mais distante ainda está o projeto 246/19, que abandona a ideia da "inclusão" visando abertamente a ação de "instituir" novos princípios.

4.3.3 OUTRAS VOZES/ OUTRAS ESTRATÉGIAS

Na justificação dos projetos de lei há outros documentos e instituições trazidos à argumentação proposta. Outro documento citado no texto em análise é o Estatuto da criança e adolescente, nos seguintes excertos:

> 8 - Sendo assim, não há dúvida de que os estudantes que se encontram em tal situação estão sendo manipulados e explorados politicamente, o que ofende o art. 5º do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), segundo o qual "nenhuma criança ou adolescente será objeto de qualquer forma de exploração"(p.5-6)

> 10 - A doutrinação infringe, também, o disposto no art. 53 do Estatuto da Criança e do Adolescente, que garante aos estudantes (sic.) "o direito de ser respeitado por seus educadores". Com efeito, um professor que deseja transformar seus alunos em réplicas ideológicas de si mesmo evidentemente não os está respeitando.(p. 6)

Torna-se bastante oportuno trazer os excertos em que aparecem citados, em discurso direto, com uso das aspas, trechos do ECA. Como estratégia bastante recorrente, os projetos de lei em análise trazem determinados temas, como por exemplo, exploração das crianças e adolescentes, e buscam uma voz para respaldar o efeito de sentido sugerido. O Estatuto da Criança e do Adolescente aborda sim a questão da exploração infantil, mas com outros efeitos de sentido que não o sugerido pelo Movimento "Escola sem Partido. Se valendo de construções como "qualquer forma de exploração", e "o direito de ser respeitado por seus educadores", o projeto usa a referência do estatuto em relação à tese que sustenta todo o movimento que é a da suposta manipulação política e ideológica em escolas brasileiras. Verificamos que no uso do pronome indefinido "qualquer" o "Escola sem Partido" tenta, forçadamente, preencher o efeito de sentido de exploração com o debate solto e desqualificado por meio da associação da suposta ideia de manipulação.

A citação de outro documento jurídico (Estatuto) funciona como discurso de autoridade assumindo uma ordem discursiva empoderada socialmente e fazendo com que se crie uma expectativa de um argumento legal para a tese que se quer defender. A situação referida nesse tópico de número 8 está listada ente as 17 razões trazidas na justificação do projeto denominadas como "práticas ilícitas, violadoras de direitos e liberdades fundamentais dos estudantes e de seus pais"(p. 4). Tal situação reitera o discurso principal que sustenta o texto: a pressuposta "doutrinação política ideológica" a que se refere o projeto de Lei.

Ainda no sentido do esforço da credibilidade do discurso legal, o projeto traz, na 12ª razão das supostas "práticas ilícitas cometidas pelo professor", a voz do Ministro Celso de Mello (p.6):

> (...) nem favoritismo nem perseguições são toleráveis. Simpatias ou animosidades pessoais, políticas ou ideológicas não podem interferir na atuação administrativa e muito menos interesses sectários, de facções ou grupos de qualquer espécie. (Mello, Celso de. Curso de Direito Administrativo, Malheiros, 15ª ed., p. 104)

Com esse excerto, o projeto discute a questão do princípio da impessoalidade. Nas palavras do documento, "é inegável o fato de que como entidades pertencentes à Administração Pública, as escolas públicas estão sujeitas ao princípio constitucional da impessoalidade". Novamente percebemos o uso de uma voz ou discurso isolado na expectativa de se justificar um campo jurídico para criminalizar a suposta "doutrinação" nas escolas. Depreende-se da citação a tentativa do argumento da impessoalidade utilizado no contexto administrativo ser transferido de forma automática para o contexto escolar. Aqui e em outros casos, observamos a citação de determinadas vozes e argumentos de forma técnica sem a devida qualificação ao contexto em que se aplica. "Exploração, impessoalidade, princípios republicanos" são expressões utilizadas no sentido da tentativa da apropriação da ordem do discurso jurídica, mas não é o que se efetiva na prática. Percebemos utilizações vagas e citações sem a devida qualificação exigida pelo debate.

Nesse mesmo sentido, a Convenção Americana de Direitos Humanos aparece referida narazão 14ª e (p.7) :

> os pais têm direito a que seus filhos recebam a educação religiosa e moral que esteja de acordo com suas próprias convicções;

Ao trazer o artigo 12º da Convenção Americana, a discussão que o projeto pretende estabelecer diz respeito à discussão sobre "moral". Mais de uma vez de forma descontextualizada e pouco qualificada, os projetos de Lei trazem, também em discurso direto, com o uso de aspas à página 7 da justificação do projeto, esse debate para dizer da seleção de conteúdos de que a escola deveria se ocupar. Aqui observamos uma confusão entre os domínios formal e informal da educação. Essa discussão isolada dentro do projeto de lei sugere que a Escola não entre no domínio do que se consideraria privado, do lar, da família do aluno. As razões 14ª, 15ª, 16ª evidenciam de forma confusa e mais uma vez sem justificar o que se visa compreender nesse campo semântico entre o seja formal

(educação como sistema) ou informal sem especificar um termo de acepção de sentido tão amplo como Moral. :

> Ora, se cabe aos pais decidir o que seus filhos devem aprender em matéria de moral, nem o governo, nem a escola, nem os professores têm o direito de usar a sala de aula para tratar de conteúdos morais que não tenham sido previamente aprovados pelos pais dos alunos (projeto 867/15, p. 7)

Por fim, ainda dentro da perspectiva da intertextualidade, temos a alusão à Constituição Federal e novamente à LDB. A liberdade de consciência e de crença e a liberdade de aprender dos alunos (art. 5º, VI e VIII; e art. 206, II, da CF); o princípio constitucional da neutralidade política, ideológica e religiosa do Estado (arts. 1º, V; 5º, caput; 14, caput; 17, caput; 19, 34, VII, 'a', e 37, caput, da CF) e o pluralismo de ideias (art. 206, III, da CF) aparecem diluídos entre os vários parágrafos que compõem as duas justificações. Como observado, o argumento constitucional é evocado mais como um discurso de autoridade do que um argumento para justificar os artigos e incisos trazidos no projeto de Lei.

A categoria da intertextualidade nos permite observar a questão escolhas, das presenças e ausências. Como observou a precursora do termo, Kristeva (1974, p. 64), a concepção seminal de intertextualidade é a de que "todo texto se constrói como um mosaico de citações, todo texto é a absorção e transformação de um outro texto". Nos projetos analisados, é possível observar a premissa de Kristeva, contudo, o que se faz mais significativo na análise dos dados é a concepção de que além de vozes absorvidas, a transformação de textos em outros textos se faz relevante aqui. A escolha de vozes com alguns argumentos e o silenciamento/ apagamento de outros permite pensar no objetivo dessa pesquisa.

A ênfase maior sobre os argumentos de autoridade trazidos para o texto recai sobre a constituição federal, como a principal voz a ser evocada. A própria justificativa do projeto já reivindica essa voz como um dos pilares autorais. O idealizador do programa "Escola sem Partido" Miguel Nagib não se cansa de reproduzir em diversos meios de comunicação seu maior argumento de proposição do projeto:

> A partir de 2014, nós passamos a defender a aprovação de um projeto de lei contra a doutrinação, é uma proposta de lei, cujo único objetivo é promover o respeito à Constituição Federal dentro das escolas e das universidades. De que maneira? Informando aos estudantes sobre os direitos constitucionais que eles têm ao pluralismo de ideias, a impessoalidade como usuários do serviço público, à liberdade de

> consciência e de crença, à laicidade do Estado, isso também é um direito do estudante, o direito à educação, à liberdade de aprender, o direito à intimidade, então, o projeto Escola Sem Partido, a nossa proposta expressa numa linguagem acessível aos alunos, aos estudantes da educação básica[17]

O que se torna elemento recorrente nas vozes citadas nos projetos é o esvaziamento de sentido dos termos trazidos. A seleção recontextualizada de artigos da constituição instaura uma verdadeira disputa discursiva pelos efeitos de sentido dos enunciados descontextualizados e utilizados estrategicamente. Na realidade, o que se observa é uma reivindicação equivocada do discurso constitucional quando se extrapola o limite dos efeitos de sentido na tentativa de se construir uma narrativa.

Como bem pontuou Bakthin (1977), o enunciado tem limites precisos, determinados pela alternância dos sujeitos do discurso, mas no âmbito desses limites ele reflete o processo do discurso, os enunciados do outro. Tal assertiva é oportuna quando observamos a articulação discursiva proposta no projeto de lei. Mesmo com a consciência do limite do efeito de sentido dos enunciados, o que observamos é a tentativa do uso de determinadas vozes e ocultamento de outras em favor de um projeto de poder que desconfigura o projeto de uma escola democrática.

4.4 INTERDISCURSIVIDADE E VOCABULÁRIO

Nesta última parte deste capítulo analítico, a análise interdiscursiva fornece um panorama privilegiado para o entendimento da maneira segundo a qual um texto se inscreve no interior das lutas hegemônicas. O foco da compreensão dessa categoria analítica no presente estudo situa-se na questão das lutas por representação, nos gestos de proeminência e exclusão que se materializam no discurso. Isto porque as representações mobilizadas e o modo como elas encontram-se relacionadas no interior de um discurso particular constituem uma parte fundamental da forma como esse discurso figura no interior das práticas sociais, numa dialética constitutiva e constituinte de processos sócio-históricos mais amplos.

Nesta perspectiva, nossa preocupação ao olhar os projetos de lei ora analisados deve ser discutir a política de representação que está por trás dos sentidos mobilizados

[17] Disponível em: https://diariodamanha.com/noticias/a-educacao-esta-sendo-usada-para-desequilibrar-o-jogo-politico/?fbclid=IwAR0VLO5GLX-mKnH87ajN-em-AgZL9fb20N2NMhATM-YCTSb4YsUhjot56xc. Acesso em 01/04/19

para a sua construção, lançando um olhar particular sobre as fronteiras delimitadas nesse empreendimento discursivo, observando quais representações são postas em cena, quais são postas à margem da ordem edificada, para alcançar considerações acerca das implicações éticas e políticas desse empreendimento de linguagem.

Para tratar da análise da interdiscursividade e vocabulário, elencamos quatro temas recorrentes que abarcam campos de significação: *Educação, Moralidade, Ideologia e Doutrina*, a fim de investigar os modos como os temas se apresentam nos projetos de lei, mas também nos documentos jurídicos e do próprio movimento "Escola sem Partido". Como já sinalizado na análise da intertextualidade, é estratégia discursiva do movimento "Escola sem Partido" reivindicar discursos da ordem constitucional para defender suas teses.

Vários artigos da constituição são trazidos ao conteúdo do programa para advogar em favor de sua suposta legitimidade. Pensar quais sentidos evidenciam a proposição dos projetos de lei ajuda a elucidação de tais estratégias para disputa e construção de sentidos particulares. O quadro abaixo mapeia a ocorrência do que nomeamos de discursos estruturantes do Movimento "Escola sem Partido":

INTERDISCURSIVIDADE E VOCABULÁRIO		
DOCUMENTO/GÊNERO	**Campos de Significação**	**Vocabulário como estratégia de construção de feitos de sentido – Ocorrências**
PROJETOS DE LEI 867/2015 e 246/2019	Educação	Constitucional, Moral, Instrucional, Sistema, Lei, Escola.
	Moralidade	Convicção, educação, valor, conduta, concepções
	Ideologia	Doutrinação, neutralidade, valores, corrente, convicções , cooptação, animosidade, escolhas, perspectivas, bullyng
	Doutrina	Prática, política, ideológica, Ato de doutrinar e ser doutrinado

Quadro (9) – Mapeamento dos discursos Estruturantes do "Escola sem Partido" nos projetos de lei.

Compreendendo discurso como modo de representação particular de experiências no mundo, no texto dos projetos de lei encontramos discursos estruturantes do movimento

“Escola sem Partido” uma vez que, é possível observarmos a defesa de algumas práticas particulares em função do entendimento específico de alguns campos de sentido.

Para fins analíticos, procuramos mapear as principais ocorrências dos discursos observados nos dois projetos, que pudemos resumir em um único mapeamento, porque como já sinalizamos, do ponto de vista do conteúdo do programa editado nos artigos, somente existe acréscimo de dois artigos entre os projetos 867/15 do 246/19. Quatro principais campos de significação puderam ser identificados nos textos. É oportuno observar o fato de “moral”, “ideologia” e “doutrina” também em vários momentos dos textos vão configurar uma espécie de “especificador” para o domínio discursivo de “educação”.

4.4.1 O DISCURSO SOBRE EDUCAÇÃO

Como sinalizado, várias são as ocorrências do léxico educação que podemos encontrar nos discursos referentes a este nos documentos analisados. Partimos da compreensão de que essa ordem do discurso como configurações particulares de gêneros, estilos e discursos que constituem o aspecto discursivo de uma rede de práticas sociais e têm relativa estabilidade (FAIRCLOUGH, 2003), traz aos projetos de lei recontextualizações dos documentos oficiais, do Movimento "Escola sem Partido”, dos atores sociais envolvidos na construção de tais projetos, etc.

A fim de visualizar as ocorrências de educação dentro da ordem do discurso jurídica evocada nos projetos reproduziremos os excertos dos textos a seguir. Nos textos, é possível observar no mínimo cinco acepções de sentido de “educação” dentro do discurso educacional. Os artigos III, VI, VII e § 1º do corpo do projeto de lei 867/15 e o tópico 17 contido na justificação do mesmo texto, materializam as ocorrências do léxico:

> III - liberdade de aprender, como projeção específica, no campo da educação, da liberdade de consciência; (p.1)
>
> VI - educação e informação do estudante quanto aos direitos compreendidos em sua liberdade de consciência e de crença; (p.1)
>
> VII - direito dos pais a que seus filhos recebam a educação moral que esteja de acordo com suas próprias convicções ; (p.1)
>
> § 1º. As escolas confessionais e as particulares cujas práticas educativas sejam orientadas por concepções, princípios e valores morais, religiosos ou ideológicos, deverão obter dos pais ou responsáveis pelos estudantes, no ato da matrícula, autorização expressa para a veiculação de conteúdos identificados com os referidos princípios, valores e concepções; (p.1)

> 17. Permitir que o governo de turno ou seus agentes utilizem o sistema de ensino para promover uma determinada moralidade é dar-lhes o direito de vilipendiar e destruir, indiretamente, a crença religiosa dos estudantes, o que ofende os artigos 5º, VI, e 19, I, da Constitui o projeto que ora se apresenta está em perfeita sintonia com o art. 2º da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, que prescreve, entre as finalidades da educação, o preparo do educando para o exercício da cidadania. Afinal, o direito de ser informado sobre os próprios direitos é uma questão de estrita cidadania. (p.7)

Enquanto princípio da Educação Nacional, o item lexical "educação" aparece em três ocorrências. No inciso III, "educação" aparece na acepção de campo. Nota-se que a construção do texto visou à utilização do léxico para restringir a questão da liberdade referida no início do mesmo. Assume o sentido de lugar em que pudesse ser exercida a liberdade de aprender, assim como o lugar da liberdade de consciência.

No inciso VI, educação, listada no Art 2º do projeto 867/15, aparece l como um dos princípios da Educação Nacional defendido pelo Programa "Escola sem Partido". O sentido atribuído ao léxico nessa parte do texto é talvez o mais confuso para se determinar um efeito concreto. Educação está numa relação de soma a outro substantivo "informação". Ambos aparecem associados à ideia de liberdade de crença. Educação, dentro do campo dos princípios, não parece na acepção de direito ou dever, como prevê a constituição, mas sim como um especificador, qualificador de um discurso maior que seria o da liberdade de crença. O que vem destacado como "direito" é a liberdade da consciência, assim "educação" é lexicalizado como coadjuvante da liberdade. Não traz aqui a acepção de um direito ou mesmo sentido de ensino, que é o que se esperaria de uma seção de princípios.

Já no inciso VII, o léxico aparece qualificado do tipo de educação a que se refere o projeto. Nessa acepção, educação assume o sentido de direito, o sentido de processo em que estão atribuídos os efeitos mais amplos da significação do termo; da ação de ensinar/aprender costumes, conhecimentos e ações socialmente referenciadas. Contudo, essa sinalização tem seu campo de sentido limitado ao vir caracterizado por uma modalidade de educação que seria a "moral". Percebe-se também o equívoco da proposta desse inciso quando pensamos no papel social da educação e da impossibilidade do tratamento individual no que se refere a convicções familiares.

Por fim, nas duas últimas ocorrências mapeadas nos projetos, educação aparece como "prática" e "finalidade". Novamente observamos que os projetos de lei se eximem do debate da educação enquanto princípio, direito, dever, processo, e utilizam o léxico

como mero qualificador, no caso da prática, e como circunstanciador, no caso da finalidade. Depreendemos, assim, a partir do breve mapeamento do léxico "educação", que o discurso educacional nos projetos de lei não dá conta do debate a que se propõe: *incluir/instituir novas proposições das diretrizes e bases da EDUCAÇÃO nacional,* como propõe o projeto 867/15. Na leitura dos textos, não é possível à compreensão do entendimento que o movimento "Escola sem Partido" tem a respeito do tema.

Em sentido semelhante, não há possibilidade de compreendermos o sentido do discurso educacional, em sua complexidade, nas ocorrências do léxico nos projetos de lei. "Instituir" o programa "Escola sem Partido" como política pública educacional, como prevê o objetivo do projeto 246/19, exige do discurso sobre educação uma concretude maior no que se refere a acepção do sentido do que entende por "educar". Cria-se a expectativa da clareza de quais representações desse discurso são postas em cena, assim como quais estariam sendo postas a margem. Além disso, a articulação de quais documentos e práticas sociais estariam sendo base para construção dessa ordem do discurso, deveriam estar mais explicitadas nas materialidades linguísticas disponibilizadas.

Como projetos de lei que a visam a proposição de uma modificação profunda na Lei de Diretrizes e Bases, procura-se a perspectiva da concepção do discurso mais estruturante do projeto que é a "Educação". Entretanto, pela materialidade linguística apresentada, isso não se realiza. As maneiras particulares de apresentar aspectos do mundo, no caso específico, o discurso educacional, não alcançam a discussão necessária à proposição apresentada.

4.4.2 A EDUCAÇÃO COMO MORAL

Outro campo de sentido que materializa as disputas do Movimento "Escola sem Partido" é a questão referente ao discurso moral. Assim como sinalizado na ordem do discurso educacional,, podemos adiantar que a expectativa em observar o debate qualificado sobre esse tema também não aparece. A moral aparece em cinco acepções: "convicção", "educação", "valor", "conduta", "concepções". Não se trata de buscar ocorrências sobre um discurso de "moralidade", mas sim envidar esforços em refletir a relação de sentido estabelecida entre educação e moral.

Entendemos aqui que tais ocorrências de "moralidade" estão abarcadas na ordem do discurso educacional, na qual se constroem diferentes representações advindas de

distintos atores sociais que reproduzem práticas de movimentos (“Escola sem Partido”), da constituição, da família tradicional etc. Os excertos abaixo buscam materializar as ocorrências nos textos. Os artigos 2º, inciso VII; 3º§ 1º e artigo 4º, inciso II compõem o texto base do projeto de lei 867/15, já os tópicos 2 , 15 e 16 fazem parte da justificação do texto legal.

> Art 2º .VII - direito dos pais a que seus filhos recebam a educação moral que esteja de acordo com suas próprias convicções. (p.1)
>
> Art. 3º. São vedadas, em sala de aula, a prática de doutrinação política e ideológica bem como a veiculação de conteúdos ou a realização de atividades que possam estar em conflito com as convicções religiosas ou morais dos pais ou responsáveis pelos estudantes. (p.1)
>
> § 1º. As escolas confessionais e as particulares cujas práticas educativas sejam orientadas por concepções, princípios e valores morais, religiosos ou ideológicos, deverão obter dos pais ou responsáveis pelos estudantes, no ato da matrícula, autorização expressa para a veiculação de conteúdos identificados com os referidos princípios, valores e concepções. (p.1)
>
> Art 4º II - não favorecerá nem prejudicará os alunos em razão de suas convicções políticas, ideológicas, morais ou religiosas, ou da falta delas; (p. 2)É fato notório que professores e autores de livros didáticos vêm-se utilizando de suas aulas e de suas obras para tentar obter a adesão dos estudantes a determinadas correntes políticas e ideológicas; e para fazer com que eles adotem padrões de julgamento e de conduta moral – especialmente moral sexual – incompatíveis com os que lhes são ensinados por seus pais ou responsáveis.(p.4)
>
> 15 – (...) cabe aos pais decidir o que seus filhos devem aprender em matéria de moral, nem o governo, nem a escola, nem os professores têm o direito de usar a sala de aula para tratar de conteúdos morais que não tenham sido previamente aprovados pelos pais dos alunos; (p.7)
>
> 16 – (...) um Estado que se define como laico – e que, portanto deve ser neutro em relação a todas as religiões – não pode usar o sistema de ensino para promover uma determinada moralidade, já que a moral é em regra inseparável da religião; (p. 7)

As acepções trazidas pelas distintas ocorrências do léxico reproduzem a utilização das ocorrências do discurso educacional. Os projetos de lei em momento algum discutem ou explicam a compreensão do tipo de moralidade a que se refere, ou a que tipo de educação moral os pais teriam direito que seus filhos recebessem . Ao dizer que a escola deveria respeitar valores, acepções dos pais em termos de moral, não qualifica ou explica de nenhuma forma o sentido atribuído.

Educação neste universo de referência pode ser compreendida como algo a ser recebido pelos discentes de forma passiva. Caberia a escola e aos docentes a mera reprodução de uma concepção de educação que tivesse por base um sentido específico de

moral: aquela que denota bons costumes segundo os preceitos estabelecidos por um determinado grupo social, no caso do Movimento "Escola sem Partido", a família patriarcal tradicional. A vaguidão contextual do léxico tenta imprimir significado ao empreendimento educacional mencionado nos projetos por meio da recorrência da expressão "educação moral". Nesse caso, moral funciona como especificador e qualificador do tipo de educação defendida pelo programa "Escola sem Partido" e pelos projetos.

Podemos observar de forma mais evidente a acepção da restrição: educação moral dos pais e não outra. Mas para compreendermos a real representação de mundo que os PL's almejam trazer, a forma como o debate sobre moralidade aparece é insuficiente. A sugestão de moral como código de conduta, maneira particular de agir em relação aos aspectos do mundo é sugerida no contexto, contudo como se trata de um termo extremamente amplo no escopo de sentido, fica mais a sugestão ao leitor do que um direcionamento de sentido que se espera de um projeto de lei.

Considerando os autores dos projetos, o objetivo primeiro, segundo o qual foi criado, podemos depreender que a "moral" evocada nos textos em torno do discurso jurídico do programa é a moral cristã, conservadora e que abarca os princípios da extrema direita contemporânea. É a moral compreendida como conjunto de normas que regulam o comportamento do homem em sociedade, sendo estas adquiridas pela educação, pela tradição e pelas instituições como, por exemplo, a igreja.

4.4.3 A EDUCAÇÃO COMO IDEOLOGIA

A educação na acepção de ideologia é a ocorrência que aparece de forma mais enfática ao longo de todo o texto dos Projetos de Lei. A questão da ideologia é colocada em evidência desde a justificativa dada pelo autor do Movimento /Projeto "Escola sem Partido", Miguel Nagib para criação do movimento – "O Escola Sem Partido surgiu a partir de uma iniciativa de pais, estudantes e professores que perceberam que as escolas e as universidades estavam sendo usadas para fins de propaganda partidária, político-ideológica"[18] – até a apresentação dos projetos de Lei.

[18] Disponível em : (https://diariodamanha.com/noticias/a-educacao-esta-sendo-usada-para-desequilibrar-o-jogo-politico/?fbclid=IwAR0VLO5GLX-mKnH87ajN-em-AgZL9fb20N2NMhATM-YCTSb4YsUhjot56xc).

A discussão desse campo de sentido que se faz presente nos artigos, incisos e parágrafos é um pouco mais qualificada na justificação dos projetos de lei. De acordo com o deputado Izalci Lucas, um dos proponentes, o PL surgiria com o intuito de conter o que seus defensores consideram como doutrinação ideológica: "aquilo que professores estariam produzindo no sistema de ensino nos últimos 20 ou 30 anos" (Projeto 867/2015, p. 4). Nessa direção, faz-se inescapável a oportunidade de refletir como os sentidos de ideologia impactam a definição de educação nos textos.

Para descrição e análise do discurso sobre ideologia, e como esse atribui significado à educação nos projetos de lei, torna-se relevante à transcrição dos excertos em que o léxico aparece no texto em questão. A semelhança do mapeamento de "moral", os artigos 2º, 4º, constam do texto principal do projeto 867/15:

> Art. 2º. A educação nacional atenderá aos seguintes princípios: I - neutralidade política, *ideológica* e religiosa do Estado.
> Parágrafo único. O Poder Público não se imiscuirá na opção sexual dos alunos [...],sendo vedada, especialmente, a aplicação dos postulados da teoria ou ideologia de gênero.
> &1º . As escolas confessionais e também as particulares cujas práticas educativas sejam orientadas por concepções, princípios e valores morais, religiosos ou ideológicos, deverão obter dos pais ou responsáveis pelos estudantes, no ato da matrícula, autorização expressa para a veiculação de conteúdos identificados com os referidos princípios, valores e concepções.
> Art. 4º. No exercício de suas funções, o professor:
> I - não se aproveitará da audiência cativa dos alunos, para promover os seus próprios interesses, opiniões, concepções ou *preferências ideológicas*, religiosas, morais, políticas e partidárias;
> II - não favorecerá nem prejudicará ou constrangerá os alunos em razão de suas convicções políticas, *ideológicas*, morais ou religiosas, ou da falta delas [...].

A relevância do mapeamento das ocorrências está em observar o sentido de educação como ideologia. Para tanto, partimos do pressuposto de que certos sentidos ditos ideológicos são fundamentais a construção da ordem do discurso educacional trazida aos projetos. Nos excertos destacados, ideologia aparece predominantemente em função adjetiva, como uma qualificação da atitude de doutrinar, mas o substantivo ideologia em si não é explicitado no texto dos projetos .

Assim como na observação dos campos de significação anteriores referentes à educação e moral, percebemos que não há uma conceituação em si capaz de elucidar à leitora ou leitor do projeto de Lei de que acepção trata. Temos, portanto, a imprecisão de adjetivos referentes a um substantivo não definido.

Como tentativa do mapeamento da ocorrência do léxico e seus possíveis efeitos de sentido, podemos dizer que Ideologia aparece representada nas seguintes acepções:

Co-ocorrências do léxico IDEOLOGIA	**Página do PL 867/2015**
neutralidade ideológica (2x)	1,6
correntes ideológicas (3x)	2, 3, 4
doutrinação ideológica (3x)	4, 5, 6
fins ideológicos	4
cooptação ideológica	5
convicções ideológicas	2
perspectivas ideológicas	6
bullying ideológico	6
réplicas ideológicas	6
concepções ideológicas (2x)	5,6
Contaminação político-ideológica	4

Quadro 10 – Co-ocorrências do léxico ideologia nos projetos.

Observar a ocorrência do léxico ideologia com vistas a produção de sentidos de educação e de ações educativas é o que orienta nosso interesse. Pensar como a materialização do léxico combinada a outro item lexical (doutrinação, convicção, perspectiva, etc) impacta os discursos sobre educação nos documentos é o que estabelece coerência a análise, contudo, no mapeamento produzido é possível perceber que em muitos casos a ocorrência de ideologia não manifesta complementaridade ao sentido do discurso educacional. A expressão "doutrinação política-ideológica" é usada pelo Movimento "Escola sem Partido" como "slogan". É atribuído à expressão a missão de qualificar a atitude de docentes que estariam em desacordo com os preceitos da família patriarcal tradicional, discurso esse assumido pelo Programa "Escola sem Partido".

Nessa direção, nos textos dos projetos além das acepções acima descritas, é possível compreender ideologia no campo de significação da doutrinação ideológica assim como de seus sentidos equivalentes: "determinada moralidade"; "[estudantes] doutrinados"; "abuso da liberdade de ensinar" (PL 867/2015, p. 7); ou mesmo a partir do

seu oposto: “pluralismo de ideias; liberdade de aprender e de ensinar; liberdade de consciência e de crença” (P. 1). Diante desse contexto de co-ocorrências de sentido, se torna inescapável o seguinte questionamento: como falar em pluralismo de ideias ou qualquer tipo de liberdade em uma lei que busca justamente impedir tais preceitos constitucionais?

Analisar o imbricamento de sentidos dentro dessa ordem de discurso nomeada ideológica se faz oportuno quando pensamos que a atenção volta-se para os discursos articulados ou não nos textos, bem como as maneiras como são articulados e mesclados com outros discursos. O que podemos identificar a partir do quadro com as acepções em que ocorre o uso do léxico “ideologia” é mais uma sugestão de práticas sociais acrescidas de “ideologia” como qualificação do que a proposição do debate do discurso que se constitui a “espinha dorsal” do Programa “Escola sem Partido”.

As autoras Andréia da Silva Daltoé e Ceila Maria Ferreira discutem em seu texto “Ideologia e filiações de sentido no Escola Sem Partido”[19] que pela leitura do PL é possível apontar dois efeitos principais sobre a noção de ideologia no texto : “aquilo que é negativo, aliciador, criminoso, a ser, portanto, eliminado da escola; e aquilo pelo qual se pode ser afetado ou não, uma escolha”(2019, p. 215)

Na acepção das autoras, em defesa de uma pretensa neutralidade, a sala de aula seria um espaço de transmissão de conhecimentos, cabendo ao professor, sem tomar partido, tratar os conteúdos de “forma justa”:

> Todavia, conforme Eagleton (1996, p. 181), a partir da revisão de ideologia em Lukács, “A verdade [...] é sempre relativa a uma determinada situação histórica”, não se justificando o aprisionamento na antítese estéril entre ideologia como consciência falsa de um lado, e a ciência como absoluta e a-histórica de outro.(DALTOÉ; FERREIRA, 2019, p. 215)

A partir dessas concepções e mapeamento da recorrência do léxico nos projetos de lei é possível dizer que o Programa “Escola sem Partido” compreende ideologia como aquilo que se pode tirar para que o conhecimento reste puro. Os professores que por ventura firam este pressuposto *doutrinam, enganam, aliciam*. Para as autoras, este efeito não aparece solto na história:

> [B]asta voltarmos à concepção de Tracy quando, com a derrota do exército francês na Rússia e a identificação cada vez maior do filósofo com o republicanismo, o anticlericalismo e o liberalismo, Napoleão

[19] Linguagem em (Dis)curso – LemD, Tubarão, SC, v. 19, n. 1, p. 209-227, jan./abr. 2019.

> passou a acusá-lo, e a seus seguidores, por fomentar agitações políticas, considerando-os subversivos, sonhadores, ideólogos (CARVALHO, 2018). Ideologia passa, portanto, a ser cunhada como engano, ilusão, inversão da realidade e, conforme Carvalho, numa época importante para a formação da opinião pública burguesa ocidental, o termo adquire um sentido negativo, determinado por interesses políticos precisos. Os defensores do ESP colocam-se em defesa da escola, fazendo da doutrinação ideológica o cerne dos problemas da educação hoje. Tudo faz crer que há um segmento da classe política preocupado demasiadamente com a escola e que a crise está justamente naquilo que o ESP iria solucionar. Isso não é novo. Os postulados do marxismo vão nos mostrar que as crises sobre as quais recai a atenção dos problemas sociais oculta algo que é de fundo, perturbando a visão do todo. (DALTOÉ e FERREIRA, 2019, p.)

Assim, ainda segundo a leitura das autoras, torna-se oportuno regatar concepções históricas importantes sobre o conceito de ideologia. Pensar que Marx e Engels tomam a ideologia a partir da prática social; e o Movimento "Escola sem Partido" a reduz como alienação, ocultamento, e a devolve para o campo das ideias: pelo aliciamento dos professores, os alunos seriam doutrinados, conforme Justificativa do PL, "a fazer determinadas escolhas políticas e ideológicas, que beneficiam, direta ou indiretamente as políticas, os movimentos, as organizações, os governos, os partidos e os candidatos que desfrutam da simpatia do professor" (2016, p. 6), é uma análise de extrema relevância para o objetivo de pesquisa assumido em observar a representação e ação do discurso jurídico do Programa Escola sem Partido.

4.4.4 EDUCAÇÃO COMO DOUTRINAÇÃO

Como último aspecto dessa análise de interdiscursividade, temos o intuído de observar como se constitui o campo de significação sugerido como "doutrinação". A semelhança da busca de sentidos de educação como "moral" e "ideologia" a análise se debruçará sobre o olhar de como a ocorrência do léxico investe em sentidos e significados dentro da ordem do discurso educacional. No mapeamento feito, doutrinação aparece de forma mais recorrente no texto de justificação dos projetos. Os tópicos 2, 7, 9, 10, 11 materializam os excertos das ocorrências, assim como o artigo 3º do texto principal do projeto 867/15:

> Art. 3º. São vedadas, em sala de aula, a prática de <u>doutrinação política e ideológica</u> bem como a veiculação de conteúdos ou a realização de atividades que possam estar em conflito com as convicções religiosas ou morais dos pais ou responsáveis pelos estudantes.

> (...) entendemos que é necessário e urgente adotar medidas eficazes para prevenir a prática da doutrinação política e ideológica nas escolas, e a usurpação do direito dos pais a que seus filhos recebam a educação moral que esteja de acordo com suas próprias convicções.
>
> 2 - Da mesma forma, a liberdade de consciência, garantida pelo art. 5º, VI, da Constituição Federal, confere ao estudante o direito de não ser doutrinado por seus professores;
>
> 7 - Além disso, a doutrinação política e ideológica em sala de aula compromete gravemente a liberdade política do estudante, na medida em que visa a induzi-lo a fazer determinadas escolhas políticas e ideológicas, (...).
>
> 9 - Ao estigmatizar determinadas perspectivas políticas e ideológicas, a doutrinação cria as condições para o bullying político e ideológico que é praticado pelos próprios estudantes contra seus colegas. (...) E isso se deve, principalmente, ao ambiente de sectarismo criado pela doutrinação;
>
> 10 - A doutrinação infringe, também, o disposto no art. 53 do Estatuto da Criança e do Adolescente, que garante aos estudantes "o direito de ser respeitado por seus educadores".
>
> 11 - A prática da doutrinação política e ideológica nas escolas configura, ademais, uma clara violação ao próprio regime democrático(...)
>
> Ante o exposto, entendemos que a melhor forma de combater o abuso da liberdade de ensinar é informar os estudantes sobre o direito que eles têm de não ser doutrinados por seus professores.

O campo de sentido da doutrinação remete a um conceito extremamente aberto. Todavia , mais que disputar a concepção do conceito, percebemos que no texto do projeto de lei, à semelhança de outros discursos, o conceito não traz uma representação de mundo clara e objetiva. Nessa direção, o que importa é perceber como o universo da doutrinação serve nos textos para definir o que se entende que seja um problema da educação; como o léxico "educação", associado a característica dita "doutrinária", serve para criar um problema a ser combatido, para definir o que não deve ser educação segundo os princípios defendidos pelo Movimento "Escola em Partido".

É possível perceber que a ação da doutrinação é sempre negativa aproximando-se do sentido manipulação. Além disso, observamos duas práticas possíveis desse discurso: o ato de se produzir a doutrinação, referente ao papel atribuído a docentes como abuso, e o ato de sofrer a doutrinação, no caso de estudantes tidos/as como indefesos/as.

Doutrinação assume nos PL's a principal causa negativa de práticas sociais supostamente existentes na escola. É o ato de doutrinar que vem qualificado de conteúdo ideológico, não o contrário. Ou seja, o problema do Movimento "Escola sem Partido" é 'constatar' que teria havido nos últimos anos nas escolas do Brasil a doutrinação. Esta aparece constantemente qualificada no texto com dois sentidos: *política e ideológica*. O

texto não avança na discussão além da atribuição de característica da ação de doutrinar. Não se discute a correspondência ou não do ato de doutrinar e a acepção de doutrina, tão menos se propõe a questionar a diferença o que é, e como fazer.

Partindo da concepção de que o discurso sobre doutrinação, assim como os discursos sobre moral e ideologia, estão intrinsicamente ligados a ordem do discurso educacional, tornam-se latentes alguns questionamentos: quando falar sobre algo é doutrinar? A doutrinação estaria ligada ao tema do debate proposto? Ao tom utilizado? À ação que se pretende com tal debate? No exercício teórico prático de pensar como figurariam os significados do discurso doutrinário, poderíamos indagar:

1- A representação particular de mundo do professor sobre o ato de educar poderia se configurar como doutrinação? Quais discursos evocariam o sentido de "doutrinar"? Os sentidos relacionados às representações de mundo que não estivessem em sintonia com a concepção do outro? Que poder teria o sujeito para que seu discurso assumisse um caráter universal e doutrinador?
2- A ação discursiva sobre o outro se configura como "doutrinação? Quais gêneros teriam maior influência sobre os demais atores sociais? Qual tipo de poder o sujeito produtor da ação deveria demostrar para levar o outro a optar por uma prática discursiva em detrimento da outra?
3- Seria o estilo ou tom dos atores sociais os responsáveis pela ação da doutrinação? Qual lugar de fala deveria o sujeito assumir para doutrinar o outro? Qual modo particular de ser traria maior credibilidade do convencimento do outro em assumir determinada prática?

Essas e outras questões surgem a partir do momento em que não há uma definição objetiva sobre qual aspecto do mundo é utilizado o campo semântico de doutrinação. A não especificação de termos chaves ao Projeto de Lei funciona como estratégia discursiva ao criar eco dessas expressões cristalizadas. "Doutrinação Ideológica" é uma espécie de "mantra" do Movimento "Escola sem Partido" que tem sido reproduzida em todos os contextos em que aparece o debate sobre o Programa. O que se torna agravante é que se trata de um discurso que se naturaliza com os passar do tempo e tem ganhado adeptos nessa prática discursiva.

Tal questão exemplifica a ideia de que os significados das expressões e a lexicalização de significados não são construções individuais, "são variáveis socialmente

construídas e socialmente contestadas, são facetas de processos culturais mais amplos, lançadas no terreno da indecidibilidade" (MATHIAS; FERREIRA, 2012, p. 9). O que de forma audaz tem feito o Programa "Escola sem Partido" é se valer do contexto de indecisão política, econômica e social que vivemos no Brasil para universalizar a sua representação particular de mundo sobre a necessidade de mudanças no ordenamento educacional brasileiro.

4.5 A IDENTIFICAÇÃO DISCURSIVA NOS PROJETOS DE LEI

A perspectiva de compreensão do significado identificacional permite um mapeamento mais geral nos projetos de lei analisados no que se refere a como os diversos atores sociais são identificados no texto. Tal aspecto será melhor discutido no capítulo sete em que teremos a tentativa de articular como se constituí a relação entre argumentos declarados, representação de mundo e atores sociais. Apesar de não ser um objetivo específico da pesquisa o debate do aspecto identificacional, em função do *corpus*, torna-se inescapável a observação dos atores sociais citados do projeto.

Assim, como a ação discursiva prevista nos projetos de lei refere-se, dentre outros aspectos, ao disciplinamento da conduta de docentes, temos uma série de pressupostos trazidos nos textos em relação à identidade desse ator social. É possível observar a representação de docentes como criminosos, dada a adjetivação que podemos elencar a partir das ações que viriam cometendo em sala de aula: *doutrinador, agressor, hostilizador, estigmatizador, aproveitador, manipulador, desrespeitador, constrangedor, explorador, sectarista, abusador, ameaçador, cooptador, perseguidor, praticante de bullying*. Esses adjetivos que qualificam docentes nos PL-867/15 e 246/2019, diferente da escola de Althusser, cujo professor não sabe sobre os mecanismos que o alienam, é tomado enquanto sujeito de direito que sabe o que faz e é totalmente responsável por suas ações. (DALTOË e FERREIRA, 2019, p.220)

O artigo 5º dos projetos de lei, cujo caput é "No exercício de suas funções, o professor" (PL 867/2015, p. 2), apresenta seis incisos nos quais é possível observar uma série de prescrições de ações que caberia a esse ator social. Das seis prescrições, quatro estão apresentadas no modo do imperativo negativo o que nos leva a ideia da pressuposição marcada pelo advérbio *negativo* (não):

> I – não se aproveitará da audiência cativa dos alunos para promover os seus próprios interesses, opiniões, concepções ou preferências ideológicas, religiosas, morais, políticas e partidárias;
> II – não favorecerá nem prejudicará ou constrangerá os alunos em razão de suas convicções políticas, ideológicas, morais ou religiosas, ou da falta delas;
> III – não fará propaganda político-partidária em sala de aula nem incitará seus alunos a participar de manifestações, atos públicos e passeatas;
> (...)
> VI – não permitirá que os direitos assegurados nos itens anteriores sejam violados pela ação de estudantes ou terceiros, dentro da sala de aula.

As pressuposições de ações negativas suspostamente trazidas no projeto de lei refletem um pouco da discussão veiculada como justificativa para apresentação do texto. De acordo com os idealizadores do Movimento, estaria havendo nos últimos anos uma suposta "doutrinação política e ideológica" por parte de docentes em todos os níveis de educação brasileira, e que para que esse ator social parasse de desempenhar tal ação doutrinária, "entendem que seria necessário e urgente adotar medidas eficazes para prevenir a prática da doutrinação política e ideológica das escolas" (PL 867/2015p.4).

Tal suposição sinaliza para aspectos concernentes a identificação e qualificação de atores sociais. O Programa/projeto traz a concepção de docente como capaz de se aproveitar da audiência cativa de estudantes, o que visa, através de inúmeras estratégias, questionar a prática discursiva desse ator no processo de construção coletiva do conhecimento. De maneira semelhante, atribui a discentes qualificação de passividade, como se só recebessem informações de forma acrítica.

Observamos que no processo de construção do significado do conjunto das ações trazidas no texto da lei, é importante salientarmos a perspectiva transformacional de constituição da sociedade quando pensamos que a ação individual e a estrutura social constituem-se reciprocamente, como indicam Resende e Ramalho (2009) com base na filosofia de Roy Bhaskar. É interessante refletir que mesmo considerando que atores sociais não são completamente livres nem completamente constrangidos pela estrutura social, há uma tentativa clara por parte do "Escola sem Partido" em tentar modificar o grau de constrangimento social das práticas escolares.

A escolha de quais princípios deveriam reger o universo educacional, de quais instituições deveriam se ocupar da tarefa de "fiscalizar" esses princípios e quais instâncias deveriam ter suas práticas monitoradas ou modificadas são questões de relevância na compreensão de como se constitui o discurso particular do Programa "Escola Sem

Partido". Há uma busca evidente pelo controle do discurso e prescrição de como atores e instituições deveriam se comportar em suas práticas.

Assim sendo, na investigação de como a projeção de estilos e identidades nos projetos do programa "Escola sem Partido" é construída, é importante refletir de que forma se deu a interiorização do discurso da passividade ou controle na identificação de atores sociais, no caso de discentes e docentes. Importante ainda atentar-se para o fato de como o projeto de materialização da relação entre construções identitárias e modos de ação discursiva e social dos grupos e instituições trazidos nas prescrições da lei, foram concebidos.

Capítulo 5 - A INSCONSTITUCIONALIDADE EM QUESTÃO: DOCUMENTOS DO SISTEMA JUDICIÁRIO

Parecer AGU
Nota Técnica MPF
Parecer PGR
Liminar

Este quinto capítulo visa contemplar a descrição e análise dos documentos agrupados no que nomeamos documentos do "sistema judiciário". Esse conjunto de documentos materializa o debate jurídico em torno do programa no que tange à discussão da "constitucionalidade" do programa "Escola sem Partido". Fato comum ao conjunto é o argumento de que a "constitucionalidade", alegada nos projetos de lei, é incompatível com o regime educacional brasileiro vigente e fere o acesso à educação como um direito fundamental.

Partimos do pressuposto de que os projetos de lei 867/16 e 246/19, descritos e analisados no capítulo 4, propiciam um debate nacional sobre a questão da implementação da política pública educacional e, assim, o acesso à ordem do discurso jurídico em torno do programa. São tomados como documentos analíticos neste capítulo dois pareceres da Advocacia-Geral da União (AGU) e Procuradoria-Geral da República (PGR), uma nota técnica do Ministério Público Federal[20] e a liminar expedida pelo Supremo Tribunal Federal sobre a lei "Escola Livre" aprovada no estado de Alagoas.

Esses documentos relacionados ao debate jurídico do programa "Escola sem Partido", em conjunto aos demais documentos que compõe o *corpus* desta pesquisa, explicitam uma disputa da narrativa constitucional educacional, ativando o discurso da lei por meio de atores sociais representativos das respectivas autoridades legais.

Assumindo compreensão de que os documentos jurídicos não são apenas um registro, uma forma de materializar debates e acordos, mas são constituídos da função de exercer a norma jurídica em si, com total independência de seus autores, produzindo, portanto, os efeitos sociais a que se destinam em contextos temporais e ou geográficos distintos a depender de seu propósito, almeja-se observar a construção dos efeitos sociais

[20] De acordo com a Constituição Federal de 1988, cabe ao Ministério Público brasileiro como função essencial à Justiça: a defesa dos direitos sociais e individuais indisponíveis; a defesa da ordem jurídica e a defesa do regime democrático. O Ministério Público brasileiro é composto pelos Ministérios Públicos nos estados (atuam perante a Justiça estadual), e pelo Ministério Público da União (MPU). O Ministério Público Federal, assim como o Ministério Público brasileiro, não faz parte de nenhum dos três poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário) e tem independência funcional assegurada pela Constituição Federal. Reunimos a nota técnica que compõe o corpus da pesquisa ao conjunto dos documentos nomeado de documento do sistema Judiciário por entendermos que o MPF está no domínio discursivo do sistema judiciário.

criados a partir de atores sociais específicos ligados a instituições específicas no discurso jurídico em torno do programa "Escola sem Partido".

O intuito do quinto capítulo, nestes termos, é observar a representação de mundo da "inconstitucionalidade" manifesta nos documentos do sistema jurídico articulada a atores e instituições que permitem e constrangem os processos de significação dentro desse discurso de modificação/instituição da política educacional. Importante ainda será perceber a ação proveniente dessa representação de mundo "inconstitucional" por meio da análise dos pareceres, da nota técnica e da liminar do Supremo Tribunal Federal, objetos analíticos do capítulo. Para tanto este capítulo está divido nas quatro partes a seguir.

5.1 A "ESCOLA LIVRE" DO ESTADO DE ALAGOAS

Para discutir a ideia da "inconstitucionalidade" do projeto "Escola sem Partido" e observar os discursos estruturantes discutidos no capítulo 4 (educação, ideologia, moral e doutrinação), é necessário recorrer ao contexto de produção dos documentos - objetos analíticos deste quinto capítulo - criados a partir do projeto de lei 7.800/16 no estado de Alagoas, intitulado de "Escola Livre". Tais documentos materializam o debate já existente em relação à legitimidade das ideias do Movimento "Escola sem Partido". Fato inédito apresentado no ano de 2016 é o patamar assumido pelo movimento, em Alagoas, quando é transformado em lei, constrangendo, assim, o ordenamento educacional vigente até então no estado.

Em contraponto aos projetos 867/16 e 246/19, ambos veículos de difusão de discursos alinhados ao movimento "Escola sem Partido", e que desempenham o aspecto acional de "projetos", a lei 7.800/16 foi votada em maio de 2016 no estado de Alagoas e só não entrou em vigor em função da liminar do Supremo Tribunal Federal que a julgou inconstitucional no ano seguinte.

A lei que criou o programa "Escola Livre" previa a vedação, em sala de aula, no âmbito do ensino regular no Estado de Alagoas, da prática de "doutrinação política e ideológica", bem como quaisquer outras condutas por parte do corpo docente ou da administração escolar que impusesse ou induzisse os alunos a opiniões político-partidárias, religiosas ou filosóficas. Também determinava que o professor "não abusaria" da inexperiência, da falta de conhecimento ou da imaturidade do alunado com objetivo de cooptação para qualquer corrente de religião, ideologia ou partido político; não

favoreceria nem prejudicaria discentes em razão de suas convicções políticas, ideológicas, morais ou religiosas, ou da falta delas; e não faria propaganda religiosa, ideológica ou político-partidária em sala de aula.[21] Tais preceitos são o "programa" do movimento "Escola sem Partido" apresentados no capítulo 4.

O documento legal que instituiu o programa "Escola Livre" em Alagoas foi promulgado em maio de 2016, após ter sido aprovado por unanimidade pela Assembleia Legislativa. O projeto chegou a ser vetado pelo governador Renan Filho (PMDB), mas o veto foi derrubado pelos deputados estaduais. A aprovação da lei foi mais um episódio que propiciou o debate em torno da proposta do movimento. Alagoas foi o primeiro estado brasileiro a ter aprovado os ideais do movimento "Escola sem Partido" enquanto outros projetos de similar conteúdo tramitavam no congresso nacional, em outros estados e municípios brasileiros.

A partir do intenso debate criado sobre a aprovação da lei 7.800, um pedido de liminar (decisão provisória), feito pela Confederação Nacional dos Trabalhadores em Estabelecimento de Ensino ao STF, movimentou um processo de ação direta de inconstitucionalidade contra a lei. A liminar foi acatada pela instituição sob o argumento de que os parlamentares estaduais não poderiam legislar sobre a organização do ensino, atribuição exclusiva da União, de acordo com a Constituição. "O estado não pode sequer pretender complementar tal norma", escreveu ministro Roberto Barroso na decisão em que concedeu a liminar para suspender o programa.

Tal contexto de aprovação e suspensão da lei alagoana propiciou o alargamento da discussão sobre a dimensão da implicação do programa "Escola sem Partido" para o ordenamento jurídico educacional, não só estadual, mas também nacional. Nesse cenário de reflexão sobre a "inconstitucionalidade da lei 7.800/16", e por conseguinte, do programa "Escola sem Partido", percebemos a movimentação de um ordenamento jurídico que demandou discursos (representação sobre o papel da educação, processos de significação sobre ideologia, moral, doutrinação), atores (docentes, discentes, parlamentares, advogados/as, ministros/as, instituições) e ações (pareceres, notas técnicas e liminares).

Os documentos analisados neste quinto capítulo materializam a inconstitucionalidade da Lei 7.800/16 do estado de Alagoas. Contudo, é necessário atentar ao fato de que o debate jurídico instaurado a partir do documento legal estadual

[21] Lei 7800/16. Disponível em: https://sapl.al.al.leg.br/norma/1195. Acesso em 10/04/20.

propiciou a retomada do debate nacional no que se refere à proposição da política pública educacional originária no movimento “Escola sem Partido”, que viu o seu programa transformado em projetos de lei.

5.2 PARECERES: ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO E PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Dos pareceres analisados nessa seção caberia uma breve descrição de suas estruturas genéricas. Apesar de textos de aspecto acional similar: manifestar relatório e opinião sobre o tema em destaque, no decorrer do mapeamento de vozes, sentidos e significados, é possível notar ausências ou presenças significativas no que se refere aos discursos estruturantes do programa “Escola sem Partido” nos dois textos.

Os pareceres são constituídos de uma estrutura genérica semelhante: apresenta-se os atores sociais envolvidos na matéria e o objeto de análise propriamente dito (relatório e posicionamento sobre a não constitucionalidade da lei 7.800/16 do estado de Alagoas). No relatório de ambos nota-se exposições circunstanciadas da matéria em exame, e na sequência, na análise do mérito, a opinião do ator social (Advogado-Geral da União e Procurador-Geral da República) sobre a conveniência da aprovação ou rejeição, total ou parcial, da proposição, ou sobre a necessidade de dar-lhe substitutivo ou apresentar-lhe emenda.

Ambos são apresentados em quatro partes, porém com aprofundamentos diferentes. O documento da Advocacia-Geral da União é apresentado em 22 páginas sendo que a discussão do mérito da questão se atém ao aspecto formal da “competência legislativa concorrente”, enquanto o documento da Procuradoria-Geral da República, apresentado em 42 páginas, além de reafirmar a “usurpação da competência em legislar sobre educação” do estado de Alagoas, apresenta representações do “Direto a educação Democrática”.

Sendo assim, a análise no que refere a interdiscursividade e uso do vocabulário será evidenciada nos fragmentos do texto da PGR por este contemplar e aprofundar o conteúdo do texto do parecer da AGU em relação à discussão da inconstitucionalidade, foco analítico destas seções.

5.2.1 A ARTICULAÇÃO DE VOZES COMO ESTRATÉGIA DO CONVENCIMENTO À INCONSTITUCIONALIDADE

A segunda parte deste quinto capítulo trará a descrição e discussão acerca das vozes articuladas nos pareceres da Advocacia Geral da União e Procuradoria-Geral da República. Partimos da compreensão de que o mapeamento das vozes autorais dos documentos articuladas às outras vozes relacionadas ao discurso jurídico em torno do programa "Escola sem Partido" possibilita a leitura abrangente dessa estratégia dialógica que confere autoridade necessária à ação dos documentos.

A relação dialógica expressa nos documentos é anunciada no parecer da AGU quando sua voz autoral, de Fábio Medina Ozório, Advogado-Geral da União à época (julho de 2016), justifica sua manifestação sobre a ação direta de inconstitucionalidade:

> O processo foi despachado pelo Ministro Relator Roberto Barroso, que, nos termos do artigo 10 da Lei n° 9.868/99, solicitou informações às autoridades requeridas, bem como determinou a oitiva do Advogado-Geral da União e do Procurador-Geral da República. (Parecer AGU, p. 7)

Nessa direção, além das vozes autorais, faz-se oportuna a observação das outras vozes trazidas aos documentos, uma vez que estas, mapeadas quanto ao modo e tema, nos proporcionam a compreensão não só do contexto em que estão inseridas as ações, mas também muito nos dizem sobre os discursos evocados em torno do domínio discursivo jurídico que envolve o debate sobre o programa "Escola em Partido". O quadro abaixo apresenta esse mapeamento:

INTERTEXTUALIDADE NOS/DOS PARECERES À AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE A LEI 7.800/16 ("ESCOLA LIVRE)		
DOCUMENTO	**VOZES ARTICULADAS**	**TEMA**
	Programa Escola Livre	Princípios do Movimento Escola sem Partido
	Confederação Nacional dos Trabalhadores em estabelecimento de Ensino – CONTEE [22]	Inconstitucionalidade do Programa Escola Livre

[22] As vozes que fazem referência ao Programa Escola Livre nos documentos jurídicos estão concomitantemente se referenciando aos postulados do Movimento "Escola sem Partido". O debate nos pareceres (AGU e PGR) trazem o contexto do estado de Alagoas, mas nos dados da pesquisa jogaremos luz nas análises que se referem ao mérito da questão, ou seja, ao debate da inconstitucionalidade do programa referente às questões de fundo ou principais ordens do discurso utilizadas nos documentos.

	José Afonso da Silva (Autor citado)	Diretrizes Nacionais para edição de leis
	Diogo de Figueiredo Moreia Neto (Autor citado)	Diretrizes Nacionais para edição de leis
	Constituição Federal	Art 206 – Princípios da Educação
	Governador do Estado de Alagoas	Inconstitucionalidade da Lei Estadual
	Assembleia Legislativa Estadual de Alagoas	Constitucionalidade da Lei Estadual
	Ministro Roberto Barroso	Informações e Oitiva da AGU e PGR
	Ministro Moreia Alves	Legitimidade para proposição da ADIN
	Ministro Octavio Gallotti	Legitimidade para proposição da ADIN
	Ministro César Peluso	Legitimidade para proposição da ADIN
	Ministro Gilmar Ferreira Mendes	Legitimidade para proposição da ADIN
	Ministra Carmen Lúcia	Legitimidade para proposição da ADIN
	Ministro Carlos Velloso	Legitimidade para proposição da ADIN
	Ministro Maurício Correa	Legitimidade para proposição da ADIN
	Ministro Celso de Mello	Legitimidade para proposição da ADIN
	Ministro Joaquim Barbosa	Legitimidade para proposição da ADIN
	Supremo Tribunal Federal	Competência dos Estados-Membros para legislar sobre educação.
	Ministério da educação	Paradoxo do projeto de lei entre neutralidade X pluralismo; cerceamento pedagógico.
	Secretaria de Educação continuada	Contrariedade dos princípios legais e pedagógicos que orientam a política educacional brasileira.
	Procurador-Geral da República	Voz autoral
PARECER PGR 19/10/16	Programa Escola Livre	Princípios do Movimento Escola sem Partido
	Lei de Diretrizes e Bases	Princípios do Ensino
	Confederação Nacional dos Trabalhadores em estabelecimento de Ensino – CONTEE [23]	Legitimidade para propor ação; inconstitucionalidade do Projeto de Lei Escola Livre
	Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação	Legitimidade para propor ação; inconstitucionalidade do Projeto de Lei Escola Livre
	Constituição Federal	Sistema de Ensino no Brasil,
	Assembleia Legislativa Estadual de Alagoas	Constitucionalidade da Lei Alagoana
	Governador do Estado de Alagoas	Inconstitucionalidade da lei Alagoana
	José Afonso da Silva (Autor citado)	Normas gerais sobre ensino e educação
	Virgílio Afonso da Silva (Autor citado)	Atos restritivos de direitos

[23] As autoras (CONTEE e CNTE) da Ação de Inconstitucionalidade em relação ao Projeto de lei "Escola Livre" no parecer da PGR são relatadas apresentando dupla justificativa para o pedido do documento: 1- no que diz respeito à forma, afirmam possuir legitimidade para ação, 2- no que diz respeito ao mérito afirmam a inconstitucionalidade do programa.

	Deputado Estadual Ricardo Nezinho	Liberdade de aprender, Doutrinação política e ideológica
	Ministro Roberto Barroso	Regras do processo legislativo federal- Pacto Federativo
	Ministro Moreia Alves	Regras do processo legislativo federal- Pacto Federativo
	Ministro Octavio Gallotti	Regras do processo legislativo federal- Pacto Federativo
	Ministro César Peluso	Regras do processo legislativo federal- Pacto Federativo
	Ministra Carmen Lúcia	Regras do processo legislativo federal- Pacto Federativo
	Ministro Carlos Velloso	Regras do processo legislativo federal- Pacto Federativo
	Ministro Celso de Mello	Regras do processo legislativo federal- Pacto Federativo
	Ministro Joaquim Barbosa	Regras do processo legislativo federal- Pacto Federativo
	Ministro Maurício Correa	Regras do processo legislativo federal- Pacto Federativo
	Ministro Teori Zavaski	Regras do processo legislativo federal- Pacto Federativo
	Ministro Gilmar Mendes	Regras do processo legislativo federal- Pacto Federativo
	Ministro Ricardo Lewandowski	Regras do processo legislativo federal- Pacto Federativo
	Ministro Sepúlveda Pertence	Regras do processo legislativo federal- Pacto Federativo
	Ministro Ayres Britto	Regras do processo legislativo federal- Pacto Federativo
	Ministro Eros Grau	Regras do processo legislativo federal- Pacto Federativo
	Jurista Gomes Canotillho	Restrição a direitos individuais
	Supremo Tribunal Federal	Iniciativa das leis
	Tratados Internacionais	Educação e Democracia; Direitos fundamentais
	Associação Escola sem Partido	Constitucionalidade da lei Alagoana
	Sindicato dos Trabalhadores em educação de Alagoras	Procedência do pedido
	Advocacia Geral da União	Mérito: deferimento da medida cautelar; Forma: indeferimento
	União Nacional dos Estudantes (UNE)	Procedência do pedido
	Sindicato dos Professores do estado do Rido Grande do sul (SIMPRO/RS)	Procedência do pedido
	União Brasileira dos Estudantes secundaristas (UBES)	Procedência do pedido
	Pacto Internacional sobre direitos econômicos, sociais e culturais	Educação Democrática
	Convenção Americana de Direitos Humanos	Direitos fundamentais: liberdade de aprender, ensinar, pesquisar, etc
	Protocolo de São Salvador	Educação democrática e pluralista
	Tribunal Constitucional Alemão	Educação democrática: introdução da disciplina Educação Sexual
	Comitê dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais	Liberdade acadêmica e autonomia das instituições
	Código de Ética Funcional do Estado de Alagoas	Sanções ao servidor docente que cometa abusos

Quadro 11– Mapeamento das vozes nos pareceres da Advocacia-Geral da União e Procuradoria-Geral da República

Observa-se em ambos os documentos a estratégia da evocação de grande número de vozes. É possível perceber que o argumento maior que alicerçará a discussão do mérito da questão é o argumento constitucional. Não só nos pareceres, mas em todos os documentos do conjunto do sistema judiciário é perceptível a necessidade da origem do debate partir do domínio constitucional, como esperado diante do domínio discursivo acessado pelo "Escola sem Partido".

Pelo seu caráter de discurso oficial, de voz autorizada, a Constituição tem grande força legitimadora tanto das representações que mobiliza, quanto das representações que constrói, uma vez que é revestida de um valor simbólico superior. Tem o condão de "regular" juridicamente a vida social da nação e "instituir" os traços que conformam as feições do Estado de direito brasileiro (FERREIRA; MATHIAS, 2013, p.12). Além disso, para além da constituição, nota-se a recuperação dos princípios do movimento "Escola sem Partido", os quais evidenciam a questão da liberdade de expressão dos docentes associada à liberdade de consciência dos estudantes.

Para contextualizar a discussão que se procederá adiante nos documentos, evocam-se as vozes dos atores sociais envolvidos no debate estadual da questão: Assembleia Legislativa do Estado de Alagoas e governador do estado:

> Em atendimento à solicitação, o Governador do Estado de Alagoas defendeu a inconstitucionalidade da Lei estadual n° 7.800/2016. Aduziu que a proposição legislativa resulta em ingerência na política educacional do Estado, com consequente dispêndio pecuniário, e que o diploma trata de matéria de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo. Informou, ainda, que a proposta legislativa em questão foi vetada, tendo sido posteriormente rejeitado o veto pela Assembleia Legislativa Estadual. (Parecer AGU, p.6)

> Já a Assembleia Legislativa estadual aduziu que a lei em questão tenciona apenas vedar a prática, em todo o Estado, de doutrinação política e ideológica e quaisquer condutas, por parte do corpo docente ou da administração escolar, que imponham ou induzam aos alunos, de modo parcial, opiniões políticopartidárias, religiosas e/ou filosóficas. Afirmou, ainda, que o Estado possuiria competência concorrente para legislar sobre educação. Com essas considerações, posicionou-se pela constitucionalidade da norma legal sob invectiva. (Parecer AGU, p.7)

Por meio do relato dos posicionamentos dos atores sociais evocados inicia-se a construção da disputa da narrativa em torno da inconstitucionalidade da questão. Nesses trechos, é sinalizada a primeira disputa sobre o debate em que temos o governador do

estado alegando “ingerência na política educacional do estado” e a assembleia legislativa alegando que possui “competência concorrente” para legislar sobre educação. Aqui já é possível se obter a prévia do mérito que se estabelecerá sobre a questão.

É possível ainda perceber que a citação de tratados nacionais e internacionais sobre educação, direitos humanos, e a grande maioria de vozes de ministros e estudiosos do discurso jurídico visam creditar as vozes autorais dos documentos.

À semelhança de um substancioso levantamento bibliográfico, os pareceres vão buscando as diferentes vozes no intuito de conferir autoridade à defesa da tese dos documentos. O parecer da Procuradoria-Geral da República utiliza-se, em grande medida, das vozes citadas pelo Advogado-Geral da União acrescentando outros atores como, por exemplo, aqueles que requereram ingresso na ação direta de inconstitucionalidade: Associação Escola sem Partido e Sindicato dos Trabalhadores em Educação:

> Requereram ingresso na ADI 5.537/AL, na qualidade de amici curiæ, a Associação Escola Sem Partido (ESP – peça 16) e o Sindicato dos Trabalhadores de Educação de Alagoas (SINTEAL – peça 21). A primeira defendeu constitucionalidade da norma; a segunda manifestou-se por procedência do pedido. (Parecer PGR, p.7)

Como ação em si que se espera do documento, o “parecer” confere opinião especializada sobre a lei em questão por meio da emissão de “juízo” sobre a polêmica jurídica evocada. Para que esse posicionamento pudesse ser consolidado, temos aproximadamente 80% do texto dos documentos construídos com citações das diversas vozes mapeadas no quadro acima. Como documentos do âmbito jurídico, a linguagem técnica, de padrão constitucional se destaca.

Cabe dizer que, os vários autores do cenário jurídico e ministros enunciadores de jurisprudências anteriores relacionadas ao tema citados trazem em seus discursos representações da ordem formal do debate, ou seja, focalizam aspectos concernentes à compreensão constitucional de a quem caberia a responsabilidade de legislar sobre educação e interferir na Lei de Diretrizes e Bases:

> AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI ESTADUAL 9164/95. ESCOLA PÚBLICA ESTADUAL. ENSINO DE EDUCAÇÃO ARTÍSTICA. FORMAÇÃO ESPECÍFICA PARA O EXERCÍCIO DO MAGISTÉRIO. LEI DE DIRETRIZES E BASES DA EDUCAÇÃO NACIONAL. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO. INICIATIVA

> PARLAMENTAR. VÍCIO FORMAL.INOCORRÊNCIA. 1. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Iniciativa. Constituição Federal, artigo 22, XXIV. Competência privativa da União para legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional. 2. Legislação estadual. Magistério. Educação artística. Formação específica. Exigência não contida na Lei Federal 9394/96. Questão afeta à legalidade. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente em parte. (STF. Plenário. ADI 1.399/SP. Rel.: Min. MAURÍCIO CORRÊA. 3/3/2004, maioria. DJ, 11 jun. 2004). (Parecer PGR, p. 18)

A busca por jurisprudência pacífica do Supremo Tribunal Federal sobre competência legislativa concorrente é outro aspecto significativo. A citação de sentenças a outras ações diretas de inconstitucionalidade compõe a terceira seção dos pareceres da Advocacia Geral da União e da Procuradoria-Geral da República. Tais estratégias de tessitura textual são elementos intertextuais que reforçam a necessidade da apresentação de "entendimentos pacificados" no âmbito do discurso jurídico para credibilidade da defesa da ação inconstitucional.

Assim, pode-se depreender da leitura e análise dos pareceres que o documento da Procuradoria-Geral da República retoma e se estrutura no parecer da Advocacia Geral da União por meio da relação intrínseca existente entre os documentos do sistema judiciário. Tal relação dialógica faz parte da estrutura desses documentos quanto observamos o fato de que tanto o Procurador-Geral da República quanto o Advogado-Geral da União , foram requisitados pelo ministro responsável pela ação direta de inconstitucionalidade, a emitir seus pareceres à questão.

A construção do julgamento do mérito reveste-se do cuidado de não materializar uma ideia do que pudesse ser "autoral" ou mesmo inédito. Trata-se de recuperar as representações de mundo existente sobre o debate da competência legislativa, e mais que isso, recuperar e sustentar significações sobre o princípio constitucional do pluralismo de ideias e concepções pedagógicas, argumentos declarados nos pareceres para defesa da inconstitucionalidade do programa "Escola sem Partido".

5.2.2 A DISCUSSÃO DO MÉRITO: INCONSTITUCIONALIDADE DOS PRINCÍPIOS DO "ESCOLA SEM PARTIDO"

Para além das questões que envolvem a competência de representação dos atores requerentes (Confederação Nacional dos Trabalhadores em Estabelecimento de Ensino – CONTEE) da solicitação da Ação direta de Inconstitucionalidade (ADIN), os pareceres ora analisados trazem a discussão do mérito da questão que envolve a lei 7.800/16 e, por

conseguinte, os projetos de lei 867/15 e 246/19, assim como o próprio programa "Escola sem Partido". Para fins analíticos, interessa-nos a representação de mundo sobre *educação, ideologia, moral e doutrinação,* à semelhança da análise apresentada no capítulo 4.

Os documentos produzidos apresentam a descrição do objeto a ser analisado (lei 7.800/16), uma seção preliminar em que o parecer da PGR incorpora o parecer já produzido pela AGU e a discussão do mérito da questão da implementação da lei. A conclusão de ambos é o caráter inconstitucional da lei. O texto produzido pela Procuradoria-Geral da República sintetiza centralmente as seguintes vozes, no que tange à inconstitucionalidade da lei alagoana:

"Constitucionalidade X Inconstitucionalidade" nos Pareceres	
Instituições/ atores sociais	**Argumento declarado**
Advocacia Geral da União	"No mérito, *manifestou-se por deferimento de medida cautelar,* por entender caracterizada invasão da competência legislativa da União e afronta ao princípio constitucional do pluralismo de ideias e concepções pedagógicas (ADI 5.537/AL, peça 34; ADI 5.580/AL, peça 21)". (Parecer PGR, p. 7)
Governador Estado de Alagoas	"*sustentou inconstitucionalidade* da Lei 7.800/2016, por impor atribuições à Secretaria de Estado da Educação e interferir indevidamente na política educacional daquela unidade federativa (ADI 5.537/AL, peça 28; ADI 5.580/AL, peça 15)". (Parecer PGR, p.7)
Assembleia Legislativa de Alagoas	"informou que a *lei decorreu de competência concorrente estadual para legislar sobre educação* (CR, art. 24, IX), respeitou regras de processo legislativo e garantiu neutralidade política, ideológica e religiosa no meio escolar (ADI 5.537/AL, peça 32). (Parecer PGR, p. 8)
	"Diante de tal regramento, o meio empregado pela Lei 7.800/2016 (proibição genérica e vaga de qualquer forma de "doutrinação" política e ideológica, emissão de opiniões político-partidárias, religiosas ou filosóficas e "afronta" a

Procurador-Geral da República	convicções morais, religiosas ou ideológicas de alunos, pais ou responsáveis) *não apenas é inconstitucional pelo sacrifício desproporcional causado ao núcleo do direito fundamental à liberdade de expressão docente, como também se revela excessivo e desnecessário, pois o ordenamento local já dispõe de mecanismos para tutela do bem jurídico invocado* (liberdade de consciência dos alunos) em face de abusos praticados por professores estaduais". (Parecer PGR, p.42)

Quadro 12 – Relações Intertextuais e Interdiscursivas quanto à Inconstitucionalidade do programa "Escola sem Partido" no parecer da Procuradoria-Geral da República.

A voz autoral do parecer da PGR (Rodrigo Janot – então Procurador-Geral da República) declara ao final do documento sua opinião sobre a inconstitucionalidade da aplicação da lei alagoana em sentido direto e, em sentido indireto, seu posicionamento sobre os princípios do programa "Escola sem Partido". O Procurador da República, após toda fundamentação jurídica exposta nas primeiras 41 páginas do parecer e ao encontro do que colocou o Advogado-Geral da União e o governador do estado de Alagoas, diz que o meio empregado pela lei seria inconstitucional pelo "*sacrifício desproporcional*" que ameaçaria o direito a liberdade de expressão dos docentes, além do fato de que tal lei se revelaria "*excessiva e desnecessária*" uma vez que, a liberdade de consciência das/os alunas/os já dispõe de mecanismos de tutela (Parecer PGR, p. 42).

A qualificação dos princípios defendidos pelo programa "Escola sem Partido", materializados na Lei 7.800/16, está situada no campo de sentido da irrelevância. Quando a lei é caracterizada de *desproporcional e desnecessária*, o Procurador da República compromete-se com o mérito da discussão ao assumir que a liberdade de consciência de discentes, assim como a liberdade de expressão de docentes são "bens jurídicos", direitos fundamentais que já estão previstos na constituição. Acrescenta ainda ao seu argumento a ideia da generalidade das situações previstas pelo programa "Escola sem Partido". A ideia da generalidade dos argumentos do programa, reiterados na lei, estão presentes ao longo de ambos pareceres.

O argumento do governador do estado de Alagoas, relatado pelo Procurador da República, se manifesta de forma mais direta e técnica ao evocar o sentido administrativo da aplicação da lei por meio da citação da imposição de atribuições à Secretaria de

Educação e interferência indevida na política educacional do estado. Em sentido semelhante, o Advogado-Geral da União parece se ater à questão técnica, mesmo se tratando do mérito da questão. Também de forma curta e direta aponta o problema "administrativo" da implementação da lei por entender que haveria "invasão da competência legislativa" e "afronta" ao princípio constitucional do pluralismo de ideias e concepções pedagógicas.

Já o contraponto à questão da inconstitucionalidade manifesta-se no relato do posicionamento da assembleia legislativa do estado. Com argumento de que se baseou em "competência concorrente a união para legislar sobre educação", disse que respeitou as regras do processo legislativo e garantiu neutralidade política, ideológica e religiosa no meio escolar. O parecer da PGR apresenta tais posicionamentos de forma sintética e sem maiores qualificações. Talvez decorra daí a avaliação do Procurador da República de que o discurso da lei no que tange a modificação de condutas e práticas no âmbito educacional se apresenta em situações genéricas o que faria que "*o conjunto de circunstancias torna medida desproporcionalmente mais gravosa do que o necessário para obtenção do resultado prático pretendido"* (Parecer PGR, p. 42).

Nesse sentido, é passível a compreensão que do conjunto de documentos que defendem a inconstitucionalidade do programa "Escola sem Partido" o parecer assinado pelo Procurador-Geral da República é o mais circunstanciado. A questão do mérito da questão é qualificada de forma robusta neste documento. Em comparação ao documento de semelhante estrutura produzido pela Advocacia-Geral da União, nota-se que o parecer da PGR possui maior incidência de argumentos declarados.

Na terceira parte deste parecer, o Procurador da República, ao dividir sua exposição de argumentos em quatro partes, destaca em 3.3 "DIREITO A EDUCAÇÃO DEMOCRÁTICA, A CIDADANIA E A RESPEITO A DIFERENÇAS" (p. 21) e 3.4 "DESPROPORCIONALIDADE E IRRAZOABILIDADE DAS RESTRIÇÕES IMPOSTAS PELA NORMA QUESTIONADA" (p. 34) a tese defendida no documento. Assevera sobre suas convicções ao explicitar, na forma de título componente do documento, a topicalização da defesa a educação democrática e a desproporcionalidade e irrazoabilidade da Lei 7.800/16, e, por conseguinte, dos princípios do programa "Escola sem Partido". Além disso, tal fato pode ser comprovado para além do dobro de laudas dos documentos (22 no parecer da AGU e 43 no parecer da PGR) quando observadas as qualificações das vozes e argumentos trazidos em ambos.

5.2.3 "DIREITO A EDUCAÇÃO DEMOCRÁTICA, A CIDADANIA E A RESPEITO A DIFERENÇA": INTERDISCURSIVIDADE E VOCABULÁRIO

Como já sinalizado na introdução deste capítulo, o parecer da Advocacia-Geral da União, documento publicado anteriormente ao parecer da PGR, se detém aos aspetos mais formais da discussão sobre a ação de inconstitucionalidade da lei 7.800/16 do estado de Alagoas. Privilegia a análise da "ilegitimidade da requerente" da ação, assim como o tema da "competência legislativa concorrente" deixando em segundo plano a apreciação do mérito da questão. Conclui argumentando que a ação direta de inconstitucionalidade da lei deveria ser acatada porque:

> I – a aplicação da norma impugnada resultará forçosamente o aumento indevido da despesa pública;
> II – a aplicação da lei em exame acarreta violação direta ao pacto federativo, porquanto usurpa competência legislativa atribuída privativamente à União;
> III – interfere diretamente nas diretrizes e bases da educação nacional. (Parecer Advocacia Geral da União, p. 21)

De forma direta e sem maiores qualificações, a conclusão do parecer enfatiza o aspecto geral da discussão em torno do discurso jurídico do programa "Escola sem Partido". Há consenso em relação à ação inconstitucional da lei. O argumento I diz respeito à particularidade do diploma normativo 7.800/16 no que se refere à imposição da secretaria de educação do estado de Alagoas em promover cursos de "ética para o magistério para os[as] professores[as] da rede pública", ação essa não prevista de forma explícita no programa do Movimento "Escola sem Partido". Já os argumentos II e III reiteram a discussão nacional em relação ao tema. A disputa da competência legislativa no que diz respeito às questões de educação constituí o debate constitucional nos/dos documentos que compõe o entorno do programa. A interferência nas diretrizes e bases da educação nacional e as representações desse discurso jurídico são o objeto analítico da tese.

Para mapear e analisar os discursos sobre *educação, ideologia, doutrinação e moral* nesse conjunto de pareceres do sistema judiciário, nos debruçamos sobre a terceira parte da discussão do mérito do documento da Procuradoria-Geral da República, como justificado em 5.2.2. O entendimento da educação como direito fundamental pode ser observado à página 32 do parecer:

> O relevo constitucional conferido à *educação como direito* fundamental, com explicitação de seus princípios reitores no texto da Constituição (art. 206), evidencia que a atividade educacional serve não apenas ao fomento do desenvolvimento intelectual e cognitivo do alunado ou à ministração de conteúdos básicos para viabilizar a qualificação profissional, mas também à integração do estudante à vida em sociedade e ao exercício da cidadania. Considerando que a Constituição delineia um projeto de sociedade, a escola e a comunidade escolar são espaços privilegiados para estimular o aluno a se identificar como parte de uma obra coletiva. (Parecer Procuradoria-Geral da República, p. 32)

Partir dessa compreensão da educação como direito é assumir a representação de mundo da ação do discurso educacional. Observamos que para o documento da PGR a educação não se constitui de sinônimo de "instrução". Para além do aspecto formal do tema, a defesa do sentido de educação é voltado para a compreensão constitucional ampla, que é a de formação para cidadania. Defende o Procurador da República que educação nacional como direito não pode ficar a cargo da vontade dos pais, sendo necessário o entendimento de que os estudantes não encerram suas vivências nas fronteiras da unidade familiar, daí a necessidade de seu alicerce social.

Educação, nessa acepção de direito fundamental defendida pelo documento da PGR, não restringe seu campo semântico às acepções tão fortemente defendidas pelo programa "Escola sem Partido" no que diz respeito aos discursos de moral, ideologia e doutrinação. O equívoco do condicionamento da ordem do discurso educacional a esses discursos é a principal estratégia usada pelo programa e reproduzida pelos projetos de lei que intentam a reformulação da política pública educacional ou mesmo a criação de um novo ordenamento educacional.

Nessa direção, além do entendimento geral trazido pelo texto da PGR da compreensão de Educação como direito fundamental, e no sentido de ordem discursiva como estamos admitido nos capítulos analíticos, o léxico, no documento analisado, aparece representado pelas vozes de outros atores sociais além do Procurador-Geral da República. O quadro a seguir busca uma síntese das ocorrências do vocábulo em si, assim como a prática social situada que pode ser depreendida da utilização do léxico.

Discurso Educacional		
Ator social	Acepções de "educação"	Página
Deputado Estadual Ricardo Nezinho (Autor Lei 7.800/16)	"a liberdade de aprender compreende *o direito a que o conhecimento transmitido* pelos ensinadores não seja manipulado para fins políticos e ideológicos".	21
Procurador-Geral da República	"a lei alagoana restringe o conteúdo da *liberdade constitucional de ensino*, pois suprime manifestação e discussão de tópicos inteiros da vida social, quando proíbe o docente de "introduzir, em disciplina ou atividade obrigatória, conteúdos que possam estar em conflito com as convicções morais, religiosas ou ideológicas dos estudantes ou de seus pais ou responsáveis"	22
	Evidencia-se do precedente o reconhecimento da dimensão prestacional do *direito à educação*, que demanda atuação comissiva do estado para sua promoção. Por óbvio, essa atuação não se restringe a oferta de serviços de educação. Nos arts. 205 e 206, a CR estabelece, de modo claro, os objetivos e princípios que integram o direito fundamental, o qual deve visar "ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho".	24
Segunda Turma do Supremo Tribunal Federal	... *educação* como direito fundamental indisponível dos indivíduos e dever do estado, cuja omissão, por importar descumprimento de encargos político-jurídicos incidentes sobre a administração pública em caráter mandatório, consubstancia afronta grave à Constituição da República	23
Constituição de 1988	*educação* como preparação para exercício de cidadania, respeito a diversidade e convívio em sociedade plural, com múltiplas expressões religiosas, políticas, culturais e étnicas.	23
Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC –	... a *educação* deve visar ao pleno desenvolvimento da personalidade humana e do sentido de sua dignidade, a fortalecer o respeito pelos direitos humanos e liberdades fundamentais, a capacitar todas as pessoas a participar de sociedade livre, a favorecer compreensão e tolerância entre as nações e entre todos os grupos raciais, étnicos e religiosos.	24
Protocolo de São Salvador	... 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 capacitar todas as pessoas para participar efetivamente de uma sociedade democrática e pluralista, conseguir uma subsistência digna, 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.	26

Art 206 da constituição	*direito à educação*: aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber	27
Comitê dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (CDESC),	só se pode desfrutar do *direito à educação* se acompanhado da liberdade acadêmica do corpo docente e dos alunos.	28

Quadro 13- Ocorrência do léxico educação nos pareceres.

À exceção da declaração do deputado autor do projeto 7.800/16, as acepções de educação sinalizadas no mérito da discussão dos pareceres se situam no campo semântico de "direito" e "liberdade". A voz autoral que parece conferir a maior autoridade e que inicia o debate está na citação da constituição federal em seus artigos 205 e 206: "*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"*.

Partindo da defesa inquestionável de que a educação é direito, os documentos articulam distintas vozes no intuito de reforçar e qualificar a premissa constitucional. A preparação para o exercício da cidadania, o respeito a diversidade, o desenvolvimento da personalidade humana, o fortalecimento do respeito pelos direitos humanos e liberdades fundamentais são a complementaridade destacada nas citações que materializam as acepções de educação.

Ainda na perspectiva constitucional, a educação figura como um direito social, sendo mencionada no enunciado do artigo 6º da Constituição Federal como o primeiro dos direitos sociais: *"são direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição"*.

Nessa acepção, Saviani (2013, p. 745) diz que "a educação, para além de se constituir em determinado tipo de direito, o direito social, configura-se como condição necessária, ainda que não suficiente, para o exercício de todos os direitos, sejam eles civis, políticos, sociais, econômicos ou de qualquer outra natureza".

Nota-se que o universo do discurso educacional é de fato representado pelas ideias de liberdade, pluralismo e direito. Os princípios constitucionais legais atinentes à educação nacional estão ancorados no campo de significação das liberdades

constitucionais de aprender, ensinar, pesquisar etc.; liberdades estas que são alvo de combate do programa "Escola sem Partido".

No entendimento dos pareceres em análise, estudantes não encerram sua vivência na fronteira da unidade familiar, nesses termos, não pode as diretrizes e bases da educação nacional se subordinarem a vontade dos pais e à significação particular de educação que defendem e tentam equiparar sob o rótulo de "ensino de concepções políticas, ideológicas e morais"(p. 21).

O deputado estadual Ricardo Nezinho, autor da lei alagoana, é o contraponto às concepções defendidas nos pareceres em questão. A lei julgada inconstitucional traz a compreensão da educação, na versão do deputado e do programa "Escola sem Partido" como mera reprodução de conhecimento. Nas palavras do parlamentar, "*professores são "ensinadores" que poderiam manipular o conhecimento transmitido para fins ideológicos ou políticos*" (p. 21). Importante destacar esse contraponto porque tal questão remete a grande disputa pela narrativa do discurso educacional assumida pelo movimento "Escola sem Partido" e seus projetos de lei.

Ao classificar professores de "ensinadores", "manipuladores" o deputado, preconceituosamente, limita, reduz e desqualifica a figura do ator social docente. Definir os alunos como "audiência cativa" e professores como "transmissores dos conteúdos" diz sobre a compreensão que o "Escola Sem Partido" tem da educação, discurso de disputa hegemônica aqui observado. É uma visão pedagógica ultrapassada, que entende o aluno como uma folha em branco, passivo, e estabelece uma relação hierárquica entre discentes e docentes, e não uma educação democrática. O contraponto trazido pelo parlamentar ignora o papel dialógico da educação que defende um compartilhamento do conhecimento sistematizado construindo com os alunos o aprendizado, mediando o processo cognitivo.

O conflito levantado nos documentos que reproduzem o discurso do programa se baseia, portanto, na tentativa do uso hegemônico da concepção de educação como transmissão de conhecimentos circunscrita ao âmbito de uma educação técnica sem compromisso com formação cidadã, como preconiza a constituição brasileira. A denominação utilizada para caracterizar docentes também é extremamente constrangedora e preconceituosa. Nomeá-los como "ensinadores" não só explicita a concepção limitada de educação como acentua o pressuposto negativo dos papeis assumidos na relação de ensino aprendizagem não de troca, mas de transmissão de

conhecimentos em que docentes manipulariam o conhecimento e os/as próprios/as discentes.

No que diz respeito às disputas pela concepção de educação, o Procurador-Geral da República no parecer da PGR reafirma a questão de que a educação democrática permite que o Estado defina conteúdos dos cursos de formação e objetivo do ensino, até de forma independente dos pais (p. 26), enfatiza que as "*liberdades de aprendizado, ensino, e pesquisa formam o núcleo essencial do direito à educação"* (p. 28) e mais do que isso, defende uma educação plural e democrática capaz de capacitar o aluno a leitura dos diferentes discursos e ideologias:

> Pode-se dizer, talvez, que um dos mais importantes objetivos da educação seja formar o aluno para que precisamente ele consiga identificar as múltiplas ideologias ou visões de mundo que estão por trás dos discursos ditos "científicos" e seja capaz de desenvolver pensamento crítico e próprio a respeito delas. (Parecer Procuradoria-Geral da República, p.38)

As representações de educação materializadas nos pareceres buscam se constituir de argumentos declarados para defesa da inconstitucionalidade não só da lei estadual 7.800/16, mas também dos princípios do programa "Escola sem Partido". Há de se considerar que os documentos jurídicos em torno do programa jogam luz à reflexão da tentativa de *"esterilização do processo educativo frente a embates ideológicos"* (p. 38), contudo, não se omitem da defesa da ideia constitucional da educação como um direito, democrática e plural.

5.2.4 A EDUCAÇÃO COMO MORAL, DOUTRINAÇÃO E IDEOLOGIA

Na ordem do discurso educacional, o programa "Escola sem Partido", os projetos de lei (867/15 e 246/19) e a lei 7.800/16 admitem o discurso sobre moral, ideologia e doutrinação como forma de complementação ao sentido de educação. Nos pareceres analisados, essa discussão se apresenta como um dos componentes do debate do mérito da inconstitucionalidade dos documentos legais. De forma mais reduzida (parecer da AGU), ou de forma mais qualificada (parecer da PGR), os documentos vão explicitar ou subentender esses discursos de forma a constituir estratégias de defesa para os argumentos que serão declarados.

Sobre esses discursos (moral, doutrinação e ideologia) o Procurador-Geral da República declara reconhecer nos documentos "equívocos conceituais" na delimitação do universo educacional:

> A lei alagoana restringe o conteúdo da liberdade constitucional de ensino, pois suprime manifestação e discussão de tópicos inteiros da vida social, quando proíbe o docente de "introduzir, em disciplina ou atividade obrigatória, conteúdos que possam estar em *conflito com as convicções morais, religiosas ou ideológicas dos estudantes ou de seus pais ou responsáveis*" (anexo I, item V). Há equívocos conceituais graves na norma, como o de considerar que o alunado seria composto de indivíduos prontos a absorver de forma total, passiva e acrítica *quaisquer concepções ideológicas, religiosas, éticas e de outra natureza* que os professores desejassem. Despreza a capacidade reflexiva dos alunos, como se eles fossem apenas sujeitos passivos do processo de aprendizagem, e a interação de pais e responsáveis, como se não influenciassem a formação de consciência dos estudantes. (Parecer PGR, p. 22)

Há a explicitação, no texto da PGR, de que não se poderia condicionar a acepção de educação a representações individuais de pais ou responsáveis às convicções morais, religiosas ou ideológicas, como preconiza o programa "Escola sem Partido". Defende o Procurador-Geral da República a atividade de ensino como *essencialmente dialógica, havendo espaço para que os alunos suscitem dúvidas e inquietudes e promovam debates, muitas vezes até no nível pessoal ou envolvendo temáticas como religião e política, para as quais não há respostas necessariamente fechadas ou definitivas* (p. 23).

Na defesa da não restrição ao sentido de educação no que tange aos aspectos morais, ideológicos ou supostamente doutrinários, o documento da PGR recontextualiza o discurso constitucional e cita o Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais:

> A Constituição de 1988 adota, explicitamente, *concepção de educação como preparação para exercício de cidadania, respeito a diversidade e convívio em sociedade plural, com múltiplas expressões religiosas, políticas, culturais e étnicas.* No plano internacional, *os objetivos de uma educação democrática* estão expressos no Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC – promulgado pelo Decreto 591, de 6 de julho de 1992) e no 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).(Parecer PGR, p. 24).

Novamente a premissa constitucional de uma educação num sentido global voltada também a formação cidadã é evidenciada pelo Procurador da República. Admitindo-a como explícita no diploma legal, acresce a essa ideia de formação ampla a

necessidade de que a educação admita expressões religiosas, políticas culturais e étnicas múltiplas. A educação democrática trazida à discussão na referência de documentos internacionais reforça o campo de sentido da pluralidade de ideias, das liberdades de aprender e ensinar, assim como questões vitais às práticas sociais que visam a educação.

Sobre a questão dos valores e direito a essa educação democrática, que discentes poderiam vivenciar, o texto da PGR evidencia o fato de que:

> Os estudantes devem poder aprender acerca desses valores, de modo a viabilizar o convívio em sociedades plurais, com vasta diversidade cultural. Pais e responsáveis, como guardiães, têm papel fundamental no processo educativo, mas não lhes cabe decidir quanto à conveniência individual sobre o ensino de tais valores, ainda que seus filhos estejam matriculados em escolas confessionais. (p. 25)

Com a modalização expressa na locução "devem poder", o parecer da PGR novamente se compromete com a defesa de uma ordem discursiva sobre educação ampla e plural. Dentro do campo de sentido do dever, como também da possibilidade, o texto denota o sentido da existência da oportunidade de alunos e alunas conviverem em sociedades plurais e diversas. Sobre os papeis sociais de pais e responsáveis no que se refere à conveniência do acesso a uma educação plural, o Procurador da República reconhece a importante participação da família, contudo delimita seu expecto de ação assumindo que não cabe a eles escolhas individuais no tocante às questões de educação.

A disputa discursiva que se estabeleceu entre o programa "Escola sem Partido" e os atores sociais contrários a modificação ou implementação de novos princípios do ensino na educação brasileira ocasionou uma disputa jurídica em que foi indispensável o estabelecimento de limites. Para tal intento foi urgente a busca por fronteiras constitucionais, em especial a necessária proporcionalidade da intervenção estatal com relação aos direitos fundamentais em aparente situação de conflito – no caso, as liberdades docentes como manifestações da liberdade de expressão e a alegada necessidade de proteção à liberdade de consciência de estudantes.

Nesse contexto, o que se torna fundamental é a hegemonia sobre a representação de educação. O anseio da proposição da nova política pública objetiva essa suposta proteção aos discentes, fazendo com que seja intensificado o debate público e constitucional sobre as práticas discursivas e sociais da escola. O parecer da PGR reitera, nessa direção, a contradição existente na insistência do condicionamento do discurso educacional às acepções de moral, ideologia e doutrina, na lei alagoana:

> Empregou o legislador *termos amplos e vagos para identificar o objeto da conduta proibida*: prática de doutrinação política e ideológica, emissão de opiniões político-partidárias, religiosas ou filosóficas e contrariedade a convicções morais, religiosas ou ideológicas. Em última análise, contudo, qualquer tópico tratado em aulas de português, geografia, história, filosofia ou até mesmo de ciências físicas ou biológicas pode ser considerado veiculador de opiniões políticas, ideológicas, filosóficas ou religiosas. As próprias noções de "doutrinação", de "imposição" e "indução" de opiniões são extremamente problemáticas e dariam azo à repressão do trabalho educativo em incontáveis situações. (Parecer PGR, p. 37)

O Procurador da República de forma bastante elucidativa parece resumir o cerne da disputa das representações na ordem do discurso educacional. Para Janot, não será *esterilizando o processo educativo à reflexão e ao embate ideológico que se obterão melhores resultados no desenvolvimento dos alunos* (p. 37). Convém reafirmar que nem a Constituição de 1988 nem a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional fazem referência ao "dever de neutralidade" como princípio orientador do ensino.

Assim, diante da impossibilidade fática de objetividade absoluta ou neutralidade no domínio das ciências, cabe indagar se é constitucionalmente admitida limitação às liberdades constitucionais de expressão e de educação por intermédio de termos tão genéricos e abrangentes, como os constantemente usados nos documentos jurídicos em torno do programa "Escola em Partido", argumento que o procurador toma em sua refutação.

Ainda na busca de sentidos e significados do discurso educacional como moral, ideologia e doutrinação nos pareceres, é oportuno tecer algumas observações sobre o texto da advocacia geral da união. Não se observa no parecer em questão, como foi pontuado no parecer da PGR, um debate mais amplo sobre a lei 7.800/16 ou o programa "Escola sem Partido", ou seja, a necessidade da revisão/ modificação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional sob o pretexto que haveria uma suposta "doutrinação política-ideológica" sendo praticada por docentes nas salas de aula. A educação acrescida dos sentidos de moral, doutrinação e ideologia, como aparece nos projetos de lei analisados no capítulo 4 e no documento da PGR não é debatida no parecer da AGU.

Para sustentar a defesa da única tese trazida à discussão pelo documento da AGU, a defesa do preceito constitucional do pluralismo de ideias, o Advogado-Geral da União recorre a citação de dois documentos do Ministério da Educação. O primeiro excerto referente a um "aviso" do ministério e o segundo que consta de uma nota técnica

assinada pela Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão (SECADI) daquela pasta:

> O Ministério da Educação entende que, ao definir a neutralidade como um princípio educacional, o indigitado Projeto de Lei contradiz o princípio constitucional do pluralismo de ideias e concepções pedagógicas, uma vez que tal pluralidade efetiva-se somente mediante o reconhecimento da diversidade do pensamento, dos diferentes saberes e práticas (Aviso no 11112016-GMlMEC exarado pelo Ministério da Educação). (Parecer AGU, p. 19)

> 4.1. O Projeto de Lei contraria princípios legais, políticos e pedagógicos que orientam a política educacional brasileira, que no processo de consolidação da democracia. apontam para a autonomia dos Sistemas de Ensino na elaboração dos projetos politico pedagógicos, a liberdade de ensinar e aprender, o pluralismo de ideias e concepções, a contextualização histórico, político e social do conhecimento, a gestão democrática da escola, a valorização da diversidade humana e a inclusão escolar.
> 4.2. Ao definir a neutralidade como um princípio educacional, o Projeto de Lei contradiz o princípio constitucional do pluralismo de ideias e concepções pedagógicas uma vez que tal pluralidade efetiva-se somente mediante o reconhecimento da diversidade do pensamento, dos diferentes saberes e práticas. O cerceamento do exercício docente, portanto, fere a Constituição brasileira ao restringir o papel do professor, estabelecer a censura de determinados conteúdos e materiais didáticos, além de proibir o livre debate no ambiente escolar. Da mesma forma, esse cerceamento pedagógico impede o cumprimento do princípio constitucional que assegura aos estudantes a liberdade de aprender em um sistema educacional inclusivo.
> 4.3. A contrariedade desse Projeto de Lei também está na afirmação de que a educação moral e prerrogativa dos pais, ignorando o Art. 205 da Constituição Federal que determina a educação dever do Estado e da família, em colaboração com a sociedade, sem distinguir competências exclusivas dos pais e da escola, não separando as diversas dimensões do processo educativo, que envolve apreensão de conhecimentos, a construção de valores e o desenvolvimento do pensamento crítico.
> 4.4. O argumento explicitado no documento de que existem professores que impõem ideologias e induzem os estudantes a um pensamento único. usado como justificativa para suposta neutralidade educacional, na verdade, trata-se de uma deturpação da pluralidade presente no processo de construção de conhecimento que historicamente esteve presente nos espaços educacionais. Tal argumento também se propõe a incriminar os professores que manifestam posicionamentos presentes na sociedade, quando a diversidade de concepções integra o desenvolvimento acadêmico social cultural dos estudantes.
> 4.5. Diante do exposto, considera-se que o Projeto de Lei diverge das Diretrizes Educacionais brasileiras estabelecidas pelo CNE, da LDB, do PNE e da Constituição Federal. (Nota Técnica n 10/2016/GAB/SECADIISECADI exarada pela Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão). (Parecer AGU, p. 20)

Os documentos do Ministério da Educação citados reforçam o debate da suposta neutralidade como princípio constitucional. De forma tímida, temos subentendida na acepção de neutralidade os campos de sentido provenientes dos discursos sobre ideologia, moralidade e doutrinação, bases retóricas do programa "Escola sem Partido". O Advogado-Geral da União parece se eximir da discussão desses temas e escolhe trazer a voz do MEC para tentar justificar seu posicionamento sobre a inconstitucionalidade da lei alagoana no ponto de vista do mérito da discussão.

O trecho do denominado "aviso" do MEC não explicita a leitura de educação nos sentidos de moralidade, ideologia ou doutrinação, contudo, sinaliza a discussão de que se tornaria problemático o sentido da censura quando destaca que o cerceamento do exercício docente assim como o pedagógico comprometeriam o princípio constitucional desse pluralismo de ideias.

Os pontos 4.3 e 4.4 da nota técnica da SECADI, referenciados pelo documento da AGU, apresentam brevemente o argumento da educação como questão *moral e imposição ideológica*. De forma interessante, a nota apresenta o contraponto da limitação da lógica familiar às questões de educação quando cita o artigo 205 da constituição no que se refere à articulação de papeis entre Estado e família, e a não distinção entre competências exclusivas de responsáveis ou da escola. O contraponto à questão ideológica também é apresentado de forma justa como uma espécie de deturpação da ideia de pluralidade.

Nesse sentido, partindo da observação das vozes e acepções de sentido apresentadas no parecer da AGU em relação a moral, ideologia e doutrina, podemos compreender que há um apagamento do debate principal dos projetos de lei e do programa "Escola sem Partido". O documento apresenta o debate técnico no que se refere às competências para solicitar a ADIN (a quem caberiam?) e deixa em segundo plano o debate do mérito da questão, apesar de se pronunciar favorável a este.

Chama atenção, por fim, o argumento retomado do governo do estado de Alagoas referente ao aumento de despesas que, por ventura, poderia existir com a aplicação da lei no estado:

> A aplicação da norma impugnada resultará forçosamente o aumento indevido da despesa pública, tendo em vista os custos necessários à concretização efetiva dos enunciados normativos. Confira-se, a propósito, o artigo 5° da Lei alagoana n° 7.800/2016, que impõe à

> Secretaria Estadual de Educação a realização de cursos de ética do magistério para os professores da rede pública. (Parecer AGU, p.21)

O Advogado-Geral da União finaliza seu parecer com mais um argumento de caráter gerencial/ administrativo. A preocupação aqui não vai ao encontro das sérias modificações de práticas sociais que viriam a ocorrer com a implementação da lei 7.800/16, mas sim destacam-se eventuais aumentos de despesas da Secretaria Estadual de Educação. Contudo, termina o documento chamando atenção para a urgência da liminar, ao dizer que

> justifica-se na medida em que a aplicação da lei em exame acarreta violação direta ao pacto federativo, porquanto usurpa competência legislativa atribuída privativamente à União, além de interferir diretamente nas diretrizes e bases da educação nacional (p.18)

Assim sendo, a partir da observação de como se constrói a interdiscursividade nos pareceres analisados partimos do pressuposto de que deve haver uma defesa incondicional de que compete à comunidade escolar (nela compreendidos os corpos docente e discente, conselhos escolares, associações de pais e responsáveis etc.) definir democraticamente os conteúdos pedagógicos e resolver os conflitos naturais decorrentes da vida escolar, que refletem os conflitos da própria condição humana. Reduzir o significado de educação a esfera de valores morais particulares não contribui para o projeto de educação democrático a que toda pessoa deveria ter direito.

5.3 NOTA TÉCNICA DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

A terceira parte deste quinto capítulo tem por objetivo descrever e analisar uma Nota Técnica produzida pelo Ministério Público Federal (julho de 2016), mais especificamente a Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão, sobre a proposição legislativa 867/2015, Programa “Escola Sem Partido”.

O documento compõe o conjunto de textos os quais denominamos “documentos do sistema judiciário”. Como apresentado no capítulo metodológico, o intuito do agrupamento destes se deve ao fato de que são textos produzidos dentro da esfera do discurso judiciário. À semelhança da Advocacia Geral da União, Procuradoria-Geral da República e Supremo Tribunal Federal, o Ministério Público também se pronunciou sobre a tentativa da implementação da política educacional do “Escola sem Partido”.

Buscando, portanto, a ordem do discurso jurídico, a nota técnica em questão também contribui para o debate da inconstitucionalidade da proposição legislativa

apresentando discussão e argumentação. Para análise desta, essa seção será dividida em três partes.

5.3.1 ASPECTOS GERAIS DA ESTRUTURA COMPOSICIONAL DA NOTA TÉCNICA

De acordo com o Manual Oficial de Redação do Ministério Público Federal (MPF)[24], "*uma nota é um documento utilizado para descrever e avaliar programas, projetos, ações e atos, sobre os quais se emitem análise e opinião fundamentada em argumentação teórica, técnica ou legal*". A partir dessa definição é possível já identificarmos potenciais acionais para pensar o texto "nota técnica" como gênero discursivo[25], no qual observamos uma configuração genérica passível de articular sentidos e ações determinadas ao propósito definido.

Como faceta regulatória do discurso (FAIRCLOUGH, 2003) controlando o que pode ser usado e em que ordem, a nota técnica, de forma sintética (duas laudas) evoca definições sobre educação, atores sociais e argumentos para defesa do ponto de vista da inconstitucionalidade da proposição do projeto de Lei 867/15, no que se refere ao mérito da discussão do programa "Escola sem Partido". Ou seja, diferente dos pareceres analisados em 5.2, o documento legal vai se comprometer com o debate dos discursos estruturantes do Movimento: educação, moralidade, doutrinação e ideologia, os quais são objetivo de análise destes capítulos analíticos.

Na ementa do texto, o potencial acional sugerido é identificado: *opinar, analisar e manifestar* (p. 1) sobre a proposição legislativa 867/15 e o próprio programa "Escola sem Partido". Sobre a voz autoral do documento, nota-se não se tratar de "qualquer instituição" a exercer as ações de *opinar, analisar e manifestar*, mas sim de uma instância numa situação de poder, uma vez que o Ministério Público tem autonomia na estrutura do Estado: não pode ser extinto ou ter atribuições repassadas a outra instituição. Os membros (procuradores e promotores) possuem as chamadas autonomia institucional e

[24] Disponível em: http://www.mpf.mp.br/ba/saladeimprensa/publicacoesdompf/manual_de_redacao_da_comunicacao_2019.pdf/view

[25] Gêneros constituem um momento de redes de ordens do discurso ao lado de discursos e estilos ligados a modos de (inter)agir em práticas sociais e, por conseguinte, se realizam nos textos em formas e significados acionais (Resende e Ramalho, 2011)

independência funcional, ou seja, têm liberdade para atuar segundo suas convicções, com base na lei.

Partindo então da compreensão de quem tem direito a voz e como são articulados os discursos na nota técnica, é possível observar que o discurso constitucional próprio ao conjunto de documentos analisados no quinto capítulo está intrinsecamente articulado aos discursos sobre moral, ideologia e doutrinação. Para tal articulação, seis movimentos retóricos tornam-se relevantes no texto:

Movimentos Retóricos Nota Técnica 01/2016 PFDC	
Caracterização do Movimento	**Argumento**
Apresentação	Nota Técnica 01/2016 PFDC. Temas: Educação. Educação e Direitos Humanos. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.
Contextualização	Opinião a respeito da proposta do Movimento Escola sem Partido (ESP) e análise e manifestação sobre a Proposição Legislativa 867/2015, que inclui, entre as diretrizes e bases da educação nacional, o "Programa Escola sem Partido".
Argumento constitucional	O art. 205 da Constituição traz como objetivo primeiro da educação o pleno desenvolvimento das pessoas e a sua capacitação para o exercício da cidadania. A seguir, enuncia também o propósito de qualificá-las para o trabalho. Essa ordem de ideias não é fortuita. Ela se insere na virada paradigmática produzida pela Constituição de 1988, de que a atuação do Estado pauta-se por uma concepção plural da sociedade nacional.
Argumento retórico	É preciso desmascarar o compromisso aparente que tanto o PL como o ESP têm com essa principiologia constitucional. A começar pelo uso equivocado de uma expressão que, em si, é absurda: "neutralidade ideológica". A definição modernamente mais aceita de ideologia, de Jonh B. Thompson, são "os modos pelos quais o significado (ou a significação) contribui para manter as relações de dominação".
Ponto de vista	O PL subverte a atual ordem constitucional, por inúmeras razões: (i) confunde a educação escolar com aquela que é fornecida pelos pais, e, com isso, os espaços público e privado; (ii) impede o pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas (art. 206, III); (iii) nega a liberdade de cátedra e a possibilidade ampla de aprendizagem (art. 206, II); (iv) contraria o princípio da laicidade do Estado, porque permite, no âmbito da escola, espaço público na concepção constitucional, a prevalência de visões morais/religiosas particulares.

Determinação	Determino o encaminhamento desta Nota Técnica: i) à Assessoria de Articulação Parlamentar – Assart/PGR, como subsídio para o PL 867/2015 e seus apensos, assim como para todas as proposições legislativas correlatas em tramitação no Congresso que se referem à inclusão do Programa sem Partido nas diretrizes e bases da educação nacional; ii) à Secretaria de Relações Institucionais do MPF- SRI/MPF; iii) ao Ministro da Educação; iv) ao Conselho Nacional de Educação; v) ao Conselho Nacional de Direitos Humanos – CNDH; vi) ao Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente – CONANDA; vii) à Secretaria Nacional de Promoção dos Direitos da Criança e do Adolescente – SNPDCA/SDH; viii) ao Conselho Nacional do Ministério Público; ix) ao Conselho Nacional de Procuradores Gerais de Justiça – CNPG.

Quadro 14 – Movimentos Retóricos Nota Técnica Ministério Público

Pensar os movimentos retóricos que compõem o texto da nota técnica exige reconhecer os movimentos discursivos com propósito particular, pontuais, que servem aos propósitos globais do gênero. Como um texto de caráter breve, ao contrário dos pareceres e liminar expedida, a nota, na contextualização, já delimita o campo discursivo em que serão inseridos os argumentos. Educação, Direitos Humanos e a LDB serão os temas tratados.

Os argumentos constitucional e retóricos são constituídos das vozes trazidas à discussão. A Constituição de 1988 e seus artigos correspondentes ao direito à educação e direitos humanos compõem o que denominamos de argumento constitucional: aqui reside a voz de maior impacto legal. Já os argumentos retóricos são aqueles constituídos de outras vozes, como por exemplo teóricos sociais (Thompson, Adorno e Eagleton). O ponto de vista é o mesmo defendido nos pareceres da AGU e PGR, assim como a liminar do STF: a inconstitucionalidade do programa "Escola sem Partido".

Por fim, a determinação nos traz instituições e atores sociais a que o texto deveria ser enviado. Percebe-se na nomeação destes, partindo da compreensão de suas funções, representatividade e articulação social, a necessidade da disseminação e necessário amadurecimento do debate sobre o programa "Escola sem Partido", assim como a devida atenção a ameaça que se estabelece sobre as práticas discursivas e sociais que estão envolvidas no Movimento.

O potencial acional da nota, explorado em sua maior potencialidade, materializa o exercício do poder institucional. O MPF manifesta sua análise e ponto de vista em uma estrutura direta e relativamente simples. A seleção lexical corresponde ao universo

jurídico, se valendo de aspectos descritivos qualificadores de suas impressões, aspectos narrativos contextualizadores do objeto tratado e aspectos argumentativos, com argumentos constitucionais e retóricos, voltados para a tese de que se trata de um Programa/Movimento inconstitucional, já que estaria na contramão dos objetivos fundamentais da República.

A ação discursiva do texto visa à modificação direta das práticas discursivas e sociais em que estão envolvidos atores e instituições que comungam dos propósitos do programa "Escola sem Partido". Para tanto, o documento legal produzido pelo Ministério Público Federal se orientou em função de:

- ✓ Dizer que o programa "Escola Sem Partido" é inconstitucional;
- ✓ "Desmascarar" o discurso do programa;
- ✓ Afirmar que o programa está na contramão dos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil;
- ✓ Determinar o encaminhamento.

Tais ações correspondem aos principais argumentos declarados no documento. Valendo-se do campo semântico a que pertence, documento elaborado por "técnicos especializados" em determinado assunto apresentando histórico e fundamento legal, baseados em informações relevantes, o texto parece identificar a necessidade de fundamentação formal a respeito do projeto "Escola sem Partido" e sinaliza alternativas para tomada de decisão de outras instâncias discursivas.

5.3.2 A ARTICULAÇÃO DE VOZES E A CONSTRUÇÃO DOS ARGUMENTOS

Para conferir autoridade ao argumento supostamente "técnico" do Ministério Público, o texto produzido articula instituições e atores fundamentais à participação do debate no documento jurídico:

INTERTEXTUALIDADE NOTA TÉCNICA MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL		
	VOZES ARTICULADAS	**TEMA**
Nota técnica Ministério Público Federal Procuradoria Federal dos direitos do Cidadão	Programa "Escola sem Partido"	Neutralidade política, ideológica e religiosa do Estado.
	Constituição	Art. 205- Pleno Desenvolvimento das pessoas
	Thompson	Ideologia – Relações de dominação
	Adorno	Ideologia – Pensamento de identidade
	Eagleton	Ideologia – Diferença e heterogeneidade

Quadro 15 – Mapeamento das vozes na Nota Técnica do Ministério Público Federal.

As vozes evocadas na nota técnica corroboram o debate sobre a ameaça que se constituiria sobre a aprovação da proposição legislativa. Avaliar a ausência, a presença, assim como a natureza da articulação de outros textos que constituem vozes particulares, permite explorar práticas discursivas existentes no documento legal e a relação entre eles. O discurso constitucional é recontextualizado no que diz respeito ao artigo 205 da constituição federal e ampliado para o campo de sentido da pluralidade:

> O art. 205 da Constituição traz como objetivo primeiro da educação o pleno desenvolvimento das pessoas e a sua capacitação para o exercício da cidadania. A seguir, enuncia também o propósito de qualificá-las para o trabalho. Essa ordem de ideias não é fortuita. Ela se insere na virada paradigmática produzida pela Constituição de 1988, de que a atuação do Estado pauta-se por uma concepção plural da sociedade nacional. Apenas uma relação de igualdade permite a autonomia individual, e esta só é possível se se assegura a cada qual sustentar as suas muitas e diferentes concepções do sentido e da finalidade da vida.

Partindo da compreensão da tripla missão da educação manifesta no artigo 205 da constituição: *desenvolver*, *preparar*, *e qualificar* os cidadãos não só para o exercício do trabalho, mas para o exercício da cidadania,[26] o documento explicita sua leitura do artigo da constituição e elege como estratégia argumentativa a reflexão sobre a delimitação da concepção de educação reivindicada pelo Movimento "Escola sem

[26] Art. 205. A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

Partido” em que se apresentam contrapontos a defesa das diferentes concepções de sentido e da vida.

De fato, a ordem da disposição das ações a que educação nacional se prestaria não é gratuita. O preparo para o exercício da cidadania precede a ideia da qualificação do trabalho, todavia, o projeto que veicula as ideias do Movimento reduz o sentido de educação ao aspecto instrucional ao reivindicar a suposta “neutralidade ideológica”. Quando propagado o discurso da delimitação de supostos conteúdos equivalentes aos “padrões morais de pais e responsáveis”, priva-se os discentes do contato com o espaço da cidadania, onde se colocam e se defendem os projetos coletivos dotados de ideias e convicções plurais.

Nessa direção, outras vozes que acrescentam argumentos ao debate sobre a presumida “neutralidade ideológica” são as de teóricos como Thompson, Adorno e Eagleton, as quais denominamos de argumentos retóricos:

> É preciso desmascarar o compromisso aparente que tanto o PL como o ESP têm com essa principiologia constitucional. A começar pelo uso equivocado de uma expressão que, em si, é absurda: "neutralidade ideológica". A definição modernamente mais aceita de ideologia, de Jonh B. Thompson, são "os modos pelos quais o significado (ou a significação) contribui para manter as relações de dominação". Um poder dominante pode legitimar-se envolvendo pelo menos seis estratégias diferentes: promovendo crenças e valores compatíveis com ele; naturalizando e universalizando tais crenças de modo a torná-las óbvias e aparentemente inevitáveis; desqualificando ideias que possam desafiá-lo; excluindo formas rivais de pensamento; e obscurecendo a realidade social de modo a favorecê-lo1. De modo que não há, ontologicamente, ideologia neutra. Ao contrário, para Adorno, a ideologia é uma forma de "pensamento de identidade", que expulsa para além de suas fronteiras singularidade, diferença e pluralidade. Daí por que, seguindo essa linha, Eagleton afirma que o oposto da ideologia não seria a verdade ou a teoria, mas a diferença ou a heterogeneidade. (p. X)

Dotado de grande esforço argumentativo, o excerto explicita o comprometimento da voz autoral, procuradora Deborah Duprat, com o debate do discurso sobre ideologia associado às questões do discurso educacional. Assumindo a modalidade asseverativa a procuradora parte da pressuposição de haveria uma inverdade no uso de “neutralidade ideológica” como princípio constitucional. Sustenta sua defesa na denúncia e qualificação de que tal expressão é equivocada e absurda. Para isso, traz ao debate argumentos e pontos de vista teóricos alegando o campo de ideológico como aquele em que se estabelecem disputas por hegemonia. Ao dizer que a definição de Thompson de

ideologia é a "modernamente mais aceita" a procuradora parece exemplificar o sentido do léxico para conferir o status de "documento técnico" sobre o debate posto.

Como já discutido em 5.2, o interesse da pesquisa está em mapear e analisar as acepções de ideologia, moral e doutrinação voltadas para o discurso educacional. Não se trata de uma discussão de fundo teórico sobre ideologia, o que demandaria outro referencial teórico-metodológico. Assim, o que nos parece, nesse ponto específico da nota técnica em que há o uso de vozes que remetem à discussão teórica, é que houve um esforço argumentativo por parte do documento em tentar sustentar a tese do equívoco conceitual, já que nos documentos em torno do programa "Escola sem Partido" não observamos um debate mais conceitual ou mesmo qualificado sobre "ideologia", "moral" ou mesmo "doutrinação".

5.3.3 DISCURSOS SOBRE EDUCAÇÃO, MORALIDADE, IDEOLOGIA E DOUTRINAÇÃO

Como observado nos pareceres analisados em 5.2, nossa orientação analítica se dá na busca nas acepções de sentido que ideologia, moral e doutrinação possam assumir no discurso educacional. Em virtude da objetividade da nota técnica observada nesta seção, são poucas as ocorrências das acepções investigadas, ainda que mais densamente explicitadas que nos demais documentos, como vimos. No primeiro parágrafo do documento, a Procuradora Federal diz que o projeto "Escola sem Partido" "coloca o professor sob constante vigilância, principalmente para evitar que afronte as convicções morais dos pais". Por isso, defende que a "iniciativa legislativa nasce eivada de inconstitucionalidade".

Na nota técnica, o primeiro motivo apresentado à inconstitucionalidade do programa é a ação de vigilância em relação aos docentes. Essa ação se estabelece num campo de sentido de ameaça quando a colocamos dentro do propósito geral do Programa "Escola sem Partido" em que temos um projeto que objetiva a "gerenciar" discursos e ações da categoria docente. O documento retoma a ideia da pretensão do projeto em defender princípios para o ensino supostamente dotados de "neutralidade" e contesta a questão a partir do argumento constitucional.

Na sequência de sua declaração de argumentos, a procuradora da república expõe mais claramente sua compreensão sobre o que afligiria o programa no que diz respeito aos discursos de ideologia, moral, doutrinação:

> O que se revela, portanto, no PL e no seu documento inspirador é o inconformismo com a vitória das diversas lutas emancipatórias no processo constituinte; com a formatação de uma sociedade que tem que estar aberta a múltiplas e diferentes visões de mundo; com o fato de a escola ser um lugar estratégico para a emancipação política e para o fim das ideologias sexistas – que condenam a mulher a uma posição naturalmente inferior, racistas – que representam os não brancos como os selvagens perpétuos, religiosas – que apresentam o mundo como a criação dos deuses, e de tantas outras que pretendem fulminar as versões contrastantes das verdades que pregam.

Partindo do pressuposto de que o programa "Escola sem Partido" "demonstra inconformismos" a autora subentende na forma verbal "revela" a ideia de que haveria algo oculto por trás dos propósitos do Movimento. Na sua compreensão do projeto, ou na sua leitura "técnica", mais que discutir princípios do ensino ou reformular políticas públicas educacionais, a proposição legislativa explicita sua insatisfação com a formatação de uma sociedade plural com diversas visões de mundo que não àquela defendida como padrão: a sociedade patriarcal, tradicional e expõe seu descontentamento com a representação da escola como um lugar também plural, estratégico para o debate não de "ideologia", mas sim "ideologias".

Por fim, no penúltimo parágrafo do documento a autora da nota técnica sintetiza seus argumentos no que se refere à subversão da ordem constitucional apresentando as seguintes razões:

> (i) confunde a educação escolar com aquela que é fornecida pelos pais, e, com isso, os espaços público e privado; (ii) impede o pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas (art. 206, III); (iii) nega a liberdade de cátedra e a possibilidade ampla de aprendizagem (art. 206, II); (iv) contraria o princípio da laicidade do Estado, porque permite, no âmbito da escola, espaço público na concepção constitucional, a prevalência de visões morais/religiosas particulares.

A síntese das questões que chamamos de discursos estruturantes do Movimento "Escola sem Partido" aparece materializada no item (iv). Ao reivindicar o universo da laicidade, a procuradora, a partir da concepção constitucional de espaço público, busca elucidar a contradição do discurso da prevalência de visões morais/ religiosas particulares de pais ou responsáveis às visões de mundo plurais e democráticas que a escola poderia oferecer aos discentes.

Assim, conclui sua exposição de motivos somando mais um argumento do campo semântico do discurso jurídico. Ao assumir que o mais grave do projeto "Escola sem Partido" é estar na contramão dos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, especialmente os de "construir uma sociedade livre, justa e solidária" e de "promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação", afirma sua atitude de defesa de uma educação plural, democrática, em que o processo de ensino aprendizagem se constitui sobre uma base dialógica sólida.

5.4 LIMINAR DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

A última parte deste quinto capítulo trata do mapeamento e da análise do documento jurídico que sintetiza o debate sobre a inconstitucionalidade e suspende os efeitos da lei alagoana 7.800/16: a medida cautelar na ação direta de inconstitucionalidade do Supremo Tribunal Federal (STF). Assinada pelo ministro Luís Roberto Barroso, em março de 2017, a liminar resume aspectos importantes do debate sobre os propósitos do Programa "Escola sem Partido".

O ministro concedeu liminar na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) para suspender a integralidade da lei 7.800/16, de Alagoas, que instituiu o programa "Escola Livre" no estado. O relator considerou plausíveis os argumentos do pedido da medida liminar de que a norma possui vícios formais e materiais.[27] À semelhança do debate materializado nos pareceres da AGU e PGR, os documentos legais em sua estrutura básica manifestam a organização dos textos em duas partes: aspectos formais concernentes ao debate da forma da norma jurídica e o debate do mérito da questão. Na pesquisa realizada, nos interessou observar os discursos e argumentos que comporiam essa segunda parte do documento: aqueles referentes ao debate da modificação/ implementação de práticas discursivas e sociais às escolas brasileiras.

5.4.1 ASPECTOS DA ESTRUTURA GENÉRICA DA LIMINAR DO STF

A medida cautelar proferida pelo STF é composta por 29 páginas, divididas em duas partes: síntese do caso e relatório. Na primeira parte observa-se a contextualização

[27] http://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=338884

em que se insere a norma jurídica 7.800/16 e as apreciações dos atores sociais convocados a emitir parecer sobre o documento: governador de Alagoas, assembleia legislativa do estado, Advogado-Geral da União e Procurador-Geral da República. No relatório, temos o debate do mérito da questão com a exposição de argumentos sobre a inconstitucionalidade da lei 7.800/16 de Alagoas, e, por conseguinte, sobre o projeto "Escola sem Partido".

O ministro Roberto Barroso, em análise preliminar manifestada na síntese do caso, afirmou que a lei viola a competência privativa da União para legislar sobre Diretrizes e Bases da Educação Nacional, prevista no artigo 22, inciso XXIV, da Constituição Federal. Segundo ele, legislar sobre diretrizes e bases significa dispor sobre a orientação, as finalidades e os alicerces da educação:

> "Ocorre justamente que a liberdade de ensinar e o pluralismo de ideias constituem diretrizes para a organização da educação impostas pela própria Constituição. Assim, compete exclusivamente à União dispor a seu respeito. O estado não pode sequer pretender complementar tal norma (p. 24) ".

O autor do documento jurídico verificou ainda aparente violação aos artigos 205, 206 e 214 da constituição. Os dispositivos preveem que a educação é aquela capaz de promover o pleno desenvolvimento da pessoa, a sua capacitação para a cidadania, a sua qualificação para o trabalho, bem como o desenvolvimento humanístico do país. *"A Constituição assegura, portanto, uma educação emancipadora, que habilite a pessoa para os mais diversos âmbitos da vida, como ser humano, como cidadão, como profissional".* Com tal propósito, define as diretrizes que devem ser observadas pelo ensino, a fim de que tal objetivo seja alcançado.

Outro artigo da constituição violado pela norma, evidenciado na parte do relatório da medida cautelar, é o artigo 5º, inciso LIV, que estabelece o princípio da proporcionalidade. Exemplo disso é a materialização de termos vagos e genéricos como direito à "*educação moral livre de doutrinação política, religiosa e ideológica*" e proibição que o professor promova "*propaganda religiosa, ideológica ou político-partidária*". Para Barroso, "*a lei não estabelece critérios mínimos para a delimitação de tais conceitos, e nem poderia, pois o estado não dispõe de competência para legislar sobre a matéria"*. Caberia a lei de Diretrizes de Bases da Educação, matéria da competência privativa da União, estabelecer tais critérios.

Além da busca da autoria da competência de quem poderia explicitar conceitos atribuídos ao direito de educar, é importante refletir como o programa "Escola sem

Partido" confere sentido à educação como *ideologia, moral e doutrina*. Em sentido semelhante, os pareceres da AGU e PGR reproduzem esse discurso do programa, contudo, em nenhum dos documentos jurídicos analisados pode ser observado como se dá essa relação de sentido.

Na leitura e análise do relato dos fatos que envolvem a polêmica da aprovação da lei alagoana e a construção de argumentos na medida cautelar, o mapeamento de movimentos retóricos relevantes permite a observação do raciocínio do texto jurídico:

Movimentos Retóricos Medida Cautelar 5.537	
Caracterização do Movimento	**Argumento**
Apresentação	**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, 2-Afronta a dispositivos da Lei de Diretrizes e Bases da Educação, 3-Violação à competência privativa da União para legislar sobre direito civil, 4-Violação à iniciativa privativa do Chefe do Executivo para deflagrar o processo legislativo, 5-Violação do direito à educação com o alcance pleno e emancipatório que lhe confere a Constituição, 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,7-Plausibilidade do direito e perigo na demora reconhecidos.
Síntese do Caso	Trata-se de duas ações diretas de inconstitucionalidade – ADI 5537 e ADI 5580 – propostas pela Confederação Nacional dos Trabalhadores em Estabelecimento de Ensino – CONTEE e pela Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação – CNTE, respectivamente, em que se pleiteia a declaração da inconstitucionalidade da Lei 7.800, de 05 de maio de 2016, do Estado de Alagoas
Justificativa da Voz Autoral para a Medida Cautelar	Com base em tais argumentos e, ainda, nos prejuízos que a imediata aplicação da norma pode gerar à educação, aos alunos e aos professores, as postulantes requerem o deferimento de medida cautelar determinando a imediata suspensão dos efeitos da lei
Justificativa à presença de vozes no documento jurídico	Determinei a oitiva da Assembleia do Estado de Alagoas, do Exmo. Sr. Governador do Estado de Alagoas, do Exmo. Sr. Advogado-Geral da União e do Exmo. Sr. Procurador-Geral da República.
	(i) da competência legislativa da União para dispor sobre educação; (ii) da competência privativa da União para dispor sobre direito civil; (iii) da iniciativa privativa do Executivo para propor projeto de lei sobre regime jurídico de servidor público, bem como sobre organização e atribuições de órgãos do Poder Executivo; (iv) do teor do direito à educação, tal como

Exame da Plausibilidade do direito invocado	previsto na Constituição; e (v) do respeito ao princípio da proporcionalidade, em sua vertente de adequação entre meios e fins.
Apresentação do debate formal	No que se refere ao poder de legislar sobre educação, a Constituição Federal estabelece: (i) a competência privativa da União para dispor sobre diretrizes e bases da educação nacional (CF/1988, art. 22, XXIV), bem como (ii) a competência concorrente da União e dos Estados para tratar dos demais temas relacionados à educação que não se incluam no conceito de diretrizes e bases (CF/1988, art. 24)
Apresentação do debate do mérito	A Constituição assegura, portanto, uma educação emancipadora, que habilite a pessoa para os mais diversos âmbitos da vida, como ser humano, como cidadão, como profissional. Com tal propósito, define as diretrizes que devem ser observadas pelo ensino, a fim de que tal objetivo seja alcançado, dentre elas a já mencionada (i) liberdade de aprender e de ensinar; (ii) o pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas; (iii) a valorização dos profissionais da educação escolar.
Conclusão	... por essas razões, não tenho dúvidas quanto à plausibilidade da inconstitucionalidade integral da Lei 7.800/2016. Diante do exposto, defiro a liminar pleiteada para determinar a suspensão da integralidade da Lei 7.800/2016 do Estado de Alagoas.

Quadro 16 – Mapeamento Movimentos Retóricos Medida Cautelar- Liminar

O mapeamento dos movimentos retóricos joga luz à totalidade da construção do texto. Mesmo se tratando de um documento jurídico, o qual exige uma composição direta e dotada de linguagem técnica, é possível perceber como se dá a explicitação dos argumentos declarados. Para o autor da norma jurídica, graves são as questões trazidas no diploma normativo alagoano tendo recontextualizados princípios do programa:

> O nível de generalidade com o que as muitas vedações previstas pela Lei 7.800/2016 foram formuladas gera um risco de aplicação seletiva e parcial das normas (chilling effect)[10], por meio da qual será possível imputar todo tipo de infrações aos professores que não partilhem da visão dominante em uma determinada escola ou que sejam menos simpáticos à sua direção. Como muito bem observado por Elie Wiesel: "A neutralidade favorece o opressor, nunca a vítima. O silêncio encoraja o assédio, nunca o assediado". (Medida Cautelar 5537, p. 27).

Para Barroso, a norma é evidentemente inadequada para alcançar a suposta finalidade a que se destinaria: a promoção de educação sem "doutrinação" de qualquer ordem. "*É tão vaga e genérica que pode se prestar à finalidade inversa: a imposição*

ideológica e a perseguição dos que dela divergem". O debate, então, sobre a educação na acepção de moral, doutrinação e ideologia, grande pano de fundo do "Escola sem Partido", é exatamente a disputa discursiva que se coloca em voga nos documentos jurídicos em torno do Programa.

A conclusão da medida cautelar proferida pelo STF alcança as expectativas dos proponentes da ação, assim como dos atores sociais chamados a participar do debate jurídico (Advogado-Geral da União e Procurador-Geral da República). Na avaliação do relator, ministro Roberto Barroso, estão presentes os requisitos de plausibilidade jurídica e de perigo na demora que recomendam o deferimento da cautelar para suspender os efeitos da Lei 7.800/2016 em sua integralidade. "*O perigo na demora é indiscutível, uma vez que a norma se encontra em vigor, podendo ensejar a qualquer tempo a persecução disciplinar de professores*". Tal síntese representa o anseio dos pareceres e nota técnica anteriormente analisados.

Com a liminar deferida, a lei aprovada no estado de Alagoas teve seus efeitos suspensos até a presente data, porém o Movimento "Escola sem Partido" continuou avançando em outras frentes com a apresentação de outros projetos. O projeto de lei federal 246/19, da deputada Bia Kicis, é um exemplo. Além disso o uso de redes sociais, meios de comunicação de massa estão ativamente disseminado o discurso do programa.

As próximas duas seções têm como propósito discutir, também por meio do mapeamento e análise, a articulação de vozes com vista a construção de argumentos e discursos sobre educação na acepção de ideologia, moral e doutrinação no documento jurídico.

5.4.2 A ARTICULAÇÃO DE VOZES E A CONSTRUÇÃO DE ARGUMENTOS NA MEDIDA CAUTELAR

Estratégia bem evidente na construção dos documentos jurídicos em torno do programa "Escola sem Partido" é a articulação de vozes de distintos documentos e atores sociais. Partindo do pressuposto de que as relações dialógicas, antes de serem apenas relações entre textos, são entendidas como relações entre vozes e essas vozes pertencem a sujeitos – sejam estes passíveis de identificação ou não (BAKHTIN, 1997), interessa-nos mapear e analisar como as distintas vozes trazidas à medida cautelar constroem o sentido deste documento jurídico.

À semelhança dos documentos analisados em 5.2 e 5.3 mapeamos as vozes existentes na medida cautelar do STF no intuito de pensar como o diálogo entre elas, ou as relações dialógicas estabelecidas, consideram os sujeitos (discursivos) implicados no processo de debate da inconstitucionalidade da lei 7.800/16 ou no próprio programa "Escola sem Parido".

INTERTEXTUALIDADE - MEDIDA CAUTELAR NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 5.537 ALAGOAS		
	VOZES ARTICULADAS	**TEMA**
Liminar STF 21/03/17	Programa "Escola Livre"	Movimento Escola sem Partido, mudança LDB
	Lei de Diretrizes e Bases	Poder de legislar sobre educação
	Confederação Nacional dos Trabalhadores em estabelecimento de Ensino – CONTEE	Legitimidade para propor ação; inconstitucionalidade do Projeto de Lei Escola Livre
	Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação	Legitimidade para propor ação; inconstitucionalidade do Projeto de Lei Escola Livre
	Constituição Federal	Sistema de Ensino no Brasil,
	Assembleia Legislativa Estadual de Alagoas	Constitucionalidade da Lei Alagoana
	Secretaria Estadual de Alagoas	
	Governador do Estado de Alagoas	Inconstitucionalidade da lei Alagoana
	Advogado-Geral da União	Forma: não conhecimento da ADI, Mérito: deferimento da medida cautelar
	Procurador-Geral da República	Deferimento da liminar e procedência do pedido
	Ministério da Educação	Paradoxo do projeto de lei entre neutralidade X pluralismo; cerceamento pedagógico.
	Secretaria de educação continuada	Contrariedade dos princípios legais e pedagógicos que orientam a política educacional brasileira.
	Supremo Tribunal Federal	Art 205 e Art 2016
	Ministra Carmen Lúcia	Regras do processo legislativo federal- Pacto Federativo
	Ministro Ayres Britto	Regras do processo legislativo federal- Pacto Federativo
	Pacto Internacional sobre direitos econômicos, sociais e culturais	Educação Democrática
	Convenção Americana de Direitos Humanos	Direitos fundamentais: liberdade de aprender, ensinar, pesquisar, etc
	Protocolo de São Salvador	Educação democrática e pluralista
	Leandro Karnal	Não existe escola sem ideologia
	Robert Post	Liberdade acadêmica
	Elie Wiesel	A neutralidade favorece o opressor, nunca a vítima.

Quadro 17 – Mapeamento de Vozes na medida cautelar na ação direta de inconstitucionalidade

A constituição federal, como nos pareceres e nota técnica analisados, é a principal voz evocada. É a partir da definição legal de educação que se estabelece o alicerce argumentativo da medida cautelar:

> A educação assegurada pela Constituição de 1988, segundo seu texto expresso, é aquela capaz de promover o pleno desenvolvimento da pessoa, a sua capacitação para a cidadania, a sua qualificação para o trabalho, bem como o desenvolvimento humanístico do país. (Medida Cautelar, p.17)

Por meio da citação da tripla missão constitucional da educação, a voz autoral já elucida o discurso que defenderá sobre quais práticas discursivas e sociais a escola deveria desenvolver. Com a citação na forma direta dos artigos 205, 214 e 206, o ministro do STF discorre sobre a educação como direito, asseverando, portanto, a educação como emancipadora, capaz de habilitar a pessoa para os mais diversos âmbitos da vida, como ser humano, como cidadã, como profissional.

Com tal propósito, define as diretrizes que devem ser observadas pelo ensino, a fim de que tal objetivo seja alcançado, dentre elas a já mencionada "(*i) liberdade de aprender e de ensinar; (ii) o pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas; (iii) a valorização dos profissionais da educação escolar"*. Liberdade e pluralidade são características atribuídas ao discurso educacional e são ponto pacífico à compreensão dos documentos jurídicos em torno do programa "Escola sem Partido".

Acrescidos aos argumentos constitucionais, a liminar expedida busca também alicerce em documentos e tratados internacionais (Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais e o Protocolo Adicional de São Salvador à Convenção Americana sobre Direitos Humanos), dos quais o Brasil é signatário, para reforçar sua defesa de uma educação que 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:

> Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (Decreto nº 591/1992) "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 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" (Grifou-se).
>
> Protocolo Adicional de São Salvador (Decreto nº 3.321/1999) "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. (Medida cautelar, p. 20)

A educação como elemento de desenvolvimento humano dotado de pluralismo ideológico é externada nas vozes dos documentos internacionais. Nessa acepção, retoma-se o debate da tentativa de cercear discentes ao convívio com a pluralidade de visões de mundo, defendido pelo Programa "Escola sem Partido". Na direção dos documentos jurídicos em torno do programa e de todos os outros que são retomados na relação dialógica posta, é possível dizer que responsáveis não podem pretender limitar o universo informacional de seus filhos e filhas, ou impor à escola que não veicule qualquer conteúdo com o qual não estejam de acordo.

Tal comportamento significa impedir o acesso de jovens a domínios inteiros da vida, em evidente violação ao pluralismo e ao seu direito de aprender. A educação seria, justamente, o acúmulo e o processamento de informações, conhecimentos e ideias que proveem de pontos de vista distintos, experimentados em casa, no contato com amigos, com eventuais grupos religiosos, com movimentos sociais e, igualmente, na escola.

Quanto maior é o contato de discentes com visões de mundo diferentes, mais amplo tende a ser o universo de ideias a partir do qual pode desenvolver uma visão crítica, e mais confortável tende a ser o trânsito em ambientes diferentes dos seus. Segundo Barroso, é por isso que o "pluralismo ideológico" e a promoção dos valores da liberdade são assegurados na Constituição e em todas as normas internacionais antes mencionadas, sem que haja menção, em qualquer uma delas, à neutralidade como princípio diretivo.

Por fim, e não menos importante, cabe destacar o debate trazido por Barroso sobre a concepção de neutralidade. Para o ministro, tal concepção *é "altamente questionável, tanto do ponto de vista da teoria do comportamento humano, quanto do*

ponto de vista da educação" (p.10). Sobre o tema, é acrescida a compreensão do filósofo Leandro Karnal, que além de explicitar seu ponto de vista cita o objeto do debate que subentende a discussão jurídica em torno do programa "Escola sem Partido":

> Não existe escola sem ideologia. Seria muito bom que o professor não impusesse apenas uma ideologia e sempre abrisse caminho ao debate. Mas é uma crença fantasiosa, [...], de que a escola forma a cabeça das pessoas, e que esses jovens saiam líderes sindicais. Os jovens têm sua própria opinião: ouvem o professor, vão dizer que o professor é de tal partido. Os jovens não são massa de manobra, e os pais e professores sabem que eles têm sua própria opinião. **Toda opinião é política, inclusive a Escola sem Partido**. Eu gostaria de uma escola que suscitasse o debate, que colocasse para o aluno, no século XIX, um texto de Stuart Mill, falando do indivíduo e da liberdade do mercado, ao lado de um texto de Marx, e que o aluno debatesse os dois textos. Mas se o professor for militante de um partido de esquerda ou de centro? Também faz parte do processo. Isto não é ruim. **A demonização da política é a pior herança da ditadura militar, que além de matar seres humanos, ainda provocou na educação um dano que vai se arrastar por mais algumas décadas**." (Grifou-se). (p. 21)

Para refletir sobre o conceito da suposta neutralidade no ambiente escolar, o relator da medida cautelar trouxe na exemplificação de Leandro Karnal a oportunidade da materialização da grande disputa em que se debruçam os documentos jurídicos ora analisados. Educação na acepção de ideologia, moral ou mesmo doutrinação é a ordem discursiva almejada pelo Movimento "Escola sem partido" materializada na proposição de política pública, porém não definida ou caracterizada em nenhum dos textos em torno do programa.

A voz do filósofo referenciada acima, com caráter asseverativo, declara a inconsistência do argumento da almejada neutralidade, uma vez que parte do pressuposto que todos os posicionamentos são políticos. Nesse sentido, a ideia do Programa da "não ideologia" colide frontalmente com o pluralismo de ideias, com o direito à educação com vistas à formação plena como ser humano, à preparação para o exercício da cidadania e à promoção da tolerância, valores afirmados pela Constituição e pelos tratados internacionais que regem a matéria.

A articulação de vozes na medida cautelar, assim como nos outros documentos do âmbito jurídico do programa "Escola sem Partido", ajudam na construção de um discurso "anti-", cerceador das liberdades democráticas. Evidencia-se nas análises, o

sentido comum de que a educação deve cumprir os preceitos constitucionais e ter o alcance maior que um simples discurso exercendo, de fato, sua função de direito.

Por meio das relações dialógicas observadas, percebemos que os documentos jurídicos não retomam textos como uma unidade abstrata, mas vozes de sujeitos histórica e discursivamente inscritos num contexto em que há urgência de posicionar-se sobre a tentativa nefasta dessa mudança de práticas discursivas e sociais na escola.

5.5 CONSIDERAÇÕES SOBRE IDEOLOGIA, MORAL E DOUTRINAÇÃO NOS DOCUMENTOS

A última parte deste quinto capítulo tem o intuito de refletir sobre como a ordem do discurso educacional articula os sentidos de ideologia, moral e doutrinação na Medida Cautelar analisada. Como já apresentado na análise dos documentos anteriores, temos na tentativa de implementação da política pública educacional (projetos 867/15 e 246/19) o anseio da delimitação do sentido de educação àquele que o programa "Escola sem Partido" nomeia de "sem contaminação político-ideológica".

A medida cautelar em análise, à página 10, define estes temas como "diretrizes" da educação nacional, cabendo a responsabilidade de legislar sobre estas à Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional:

> legislar sobre diretrizes e bases significa dispor sobre a orientação, sobre as finalidades e sobre os alicerces da educação. Ocorre justamente que a liberdade de ensinar e o pluralismo de ideias constituem diretrizes para a organização da educação impostas pela própria Constituição.

Liberdade de ensinar e pluralismo de ideias são questões que se opõem frontalmente aos temas de "ideologia, moral e doutrina", reivindicados pelo programa "Escola sem Partido". A disputa discursiva estabelecida pelo programa envolve a disputa sobre alicerces, condutas e ações da educação num sentido restrito ao universo de ideias e valores ditos tradicionais.

Pleitear a responsabilidade das "diretrizes" da educação implica reivindicar o poder de legislar, com exclusividade, sobre a "orientação" e o "direcionamento" que devem conduzir as ações em matéria de educação. Já o poder de tratar das "bases" da educação *refere-se à regulação, em caráter privativo, sobre os "alicerces que [lhe] servem de apoio", sobre os elementos que lhe dão sustentação e que conferem "coesão" à sua organização* (p. 10). A demanda por essas e outras atribuições atinentes à educação

nacional são questões que se tornaram um debate jurídico a partir da apresentação e aprovação de projetos de lei com os princípios defendidos pelo “Escola sem Partido”.

Não há dúvida de que a regulamentação do tipo de educação apto a gerar “o pleno desenvolvimento da pessoa” e a “promoção humanística do país” integra o conteúdo de “diretriz da educação nacional”. Buscar a autoridade para modificar ou implantar outro tipo de educação seria uma ação séria que comprometeria a missão constitucional do papel do governo federal. Não cabe a Estados, municípios ou a família determinar representações particulares do tipo de educação que caberia a crianças, adolescentes e jovens.

Nessa direção, não se pode impor a noção da neutralidade, uma vez que tal ação impediria a afirmação de diferentes ideias e concepções políticas ou ideológicas sobre um mesmo fenômeno em sala de aula. A exigência de neutralidade política e ideológica implica a intolerância a diferentes visões de mundo, ideologias e perspectivas políticas em sala, o que contraria seriamente o princípio do pluralismo de ideias.

Sobre o debate do pluralismo de ideias e necessária liberdade de ensinar de docentes, o relator da medida cautelar diz que:

> A liberdade de ensinar é um mecanismo essencial para provocar o aluno e estimulá-lo a produzir seus próprios pontos de vista. Só pode ensinar a liberdade quem dispõe de liberdade. Só pode provocar o pensamento crítico, quem pode igualmente proferir um pensamento crítico. Para que a educação seja um instrumento de emancipação, é preciso ampliar o universo informacional e cultural do aluno, e não reduzi-lo, com a supressão de conteúdos políticos ou filosóficos, a pretexto de ser o estudante um ser “vulnerável”. O excesso de proteção não emancipa, o excesso de proteção infantiliza.

Nesse excerto da medida cautelar talvez resida a compreensão mais humana sobre a docência: só pode ensinar a liberdade quem dela dispõe! Não se pode esperar que uma educação emancipadora, que prepare discentes para além do trabalho, para a vida, floresça em um ambiente acadêmico hostil, em que docentes se sentem ameaçados/as e em risco por toda e qualquer opinião. Não existe educação que sobreviva a pressão de “vigiar e punir”. A liberdade de ensinar que defendemos está relacionada à ideia de liberdade de expressão, voltada, por sua vez, a preservação de valores existenciais, à livre circulação de ideias e ao adequado funcionamento do processo democrático.

Outro tema reiterado na liminar deferida é o caráter vago e sem sentido de termos reivindicados à concepção de educação do “Escola sem Partido”:

> Mas o que é doutrinação? O que configura a imposição de uma opinião? Qual é a conduta que caracteriza propaganda religiosa ou filosófica? Qual é o comportamento que configura incitação à participação em manifestações? Quais são os critérios éticos aplicáveis a cada disciplina, quais são os conteúdos mínimos de cada qual, e em que circunstâncias o professor os terá ultrapassado? (p.27)

Os questionamentos trazidos pelo relator da medida cautelar reforçam nosso argumento de que não há, nos projetos de lei, na lei aprovada no estado de Alagoas ou em qualquer outro documento em torno do discurso do programa "Escola sem Partido", a definição dos temas tratados nesta seção. O Movimento e seus documentos não estabelecem critérios mínimos para a delimitação de tais conceitos.

Na perspectiva constitucional, assumida pelos documentos jurídicos deste quinto capítulo, o Estado, os Municípios ou as famílias não dispõem de competência para legislar sobre a matéria. Trata-se, a toda evidência, de questão objeto da Lei de Diretrizes de Bases da Educação, matéria da competência privativa da União, como já observado.

Nesses termos, podemos dizer, da análise dos documentos do capítulo, que o Movimento "Escola sem Partido", tendo materializados seus princípios em proposta de política pública, torna sua ação evidentemente inadequada para alcançar a suposta finalidade a que se destina: a promoção de educação sem "doutrinação" de qualquer ordem. Tal intuito é tão vago e genérico que pode se prestar à finalidade inversa: a imposição ideológica e a perseguição dos que dela divergem.

Sendo assim, os argumentos declarados nos Pareceres da Advocacia Geral da união, Procuradoria-Geral da República, Nota Técnica do governo federal e Medida Cautelar de Ação direta convergem para o mesmo sentido: declarar e envidar esforços na propagação da ideia da inconstitucionalidade dos princípios do Programa "Escola sem Partido".

Capítulo 6 - A NARRATIVA DE SUPOSTA CONSTITUCIONALIDADE DO PROGRAMA "ESCOLA SEM PARTIDO": "PARECER" DO MOVIMENTO

O capítulo 6 tem como propósito mapear e analisar o documento denominado de "Parecer", cuja autoria é do advogado, fundador do Movimento "Escola sem Partido" e idealizador do texto que originou diversos projetos de lei, Miguel Nagib. O documento publicado em junho de 2018 é um contraponto aos documentos jurídicos analisados no capítulo 5 (Pareceres de inconstitucionalidade da Advocacia-Geral da União e da Procuradoria-Geral da República, e Liminar expedida pelo STF) em que foi declarada a inconstitucionalidade da lei estadual 7.800/16 (Alagoas) e, por conseguinte, do programa do Movimento "Escola sem Partido".

O autor do denominado "Parecer de constitucionalidade aos anteprojetos de lei do Movimento 'Escola sem Partido'" diz analisar as principais objeções à constitucionalidade dos anteprojetos que vêm sendo apresentados como projetos de lei em diversas assembleias legislativas e câmaras municipais do país. Pela estrutura do texto apresentado, observa-se a estratégia dialógica de debater a conclusão da inconstitucionalidade declarada nos documentos agrupados no que nomeamos de documentos do sistema judiciário. A estratégia será discutida nas seções a seguir.

Reiterando a compreensão de que a abordagem da implementação de políticas públicas envolve disputas e a reflexão de como são os processos pelos quais são desenvolvidas representações que uma sociedade constrói para entender e agir sobre a realidade (MULLER, 2013), este último capítulo analítico tem, portanto, o anseio de analisar como se constitui a suposta tese defendida por Nagib de que "*o uso ideológico, político e partidário das escolas viola a constituição e outras leis*". É interesse do capítulo observar como a intertextualidade e a interdiscursividade são utilizadas na construção dos argumentos do Parecer.

Nessa direção, o olhar analítico se volta para o mapeamento e análise da estratégia dialógica implementada com a recontextualização dos argumentos usados nos documentos do âmbito do discurso jurídico em torno do Movimento, observando presença e/ou ausência de vozes que constroem o debate do "Escola sem Partido". Da mesma forma, pretende-se refletir sobre como se dá a representação da ordem do discurso educacional e as acepções de educação voltadas ao sentido de *ideologia, moral e doutrina*.

Para isso, esse capítulo será dividido em três partes: a primeira se dedica a mapear e analisar a estrutura genérica do "Parecer de Constitucionalidade", a segunda visa analisar a recontextualização de outros discursos legais como o documento da Convenção Americana de Direitos humanos e o Estatuto da Criança e Adolescente (ECA), e a terceira parte busca mapear e analisar os discursos sobre Educação, ideologia, moral e doutrinação observados no documento.

6.1 A ESTRUTURA GENÉRICA DO "PARECER DE CONSTITUCIONALIDADE"

O "Parecer de constitucionalidade" de autoria de Miguel Nagib é constituído por 26 páginas divididas em 11 subtítulos. A primeira reflexão que se evidencia da leitura do texto é sobre o suposto público alvo do documento. Com linguagem menos formal que os documentos analisados no capítulo 5 e ausência de termos técnicos próprios do que se espera do gênero "Parecer", o texto constitui uma narrativa sobre o Movimento "Escola sem Partido" a partir da retomada e análise das teses dos documentos que declararam a inconstitucionalidade do Programa.

Antes das seções ordenadas em11 subtítulos, o autor do documento explicita seu objetivo numa espécie de "ementa" ao dizer que espera "*poder contribuir para a rápida tramitação e aprovação desses projetos, bem como para a defesa das leis respectivas, cuja constitucionalidade venha a ser questionada perante o Judiciário*", anunciando, assim, o debate jurídico ao qual se debruçará, uma vez que toma como ponto de partida a declaração da inconstitucionalidade do programa materializada nos pareceres e liminar do sistema judiciário.

Acrescenta à justificativa uma das disputas que se fará recorrente em todo documento: a interpretação particular da Constituição Federal que visa à defesa dos objetivos do programa "Escola sem Partido":

> Demonstramos neste parecer que os anteprojetos de lei estadual e municipal do Movimento Escola sem Partido (v. infra § 23) não só não violam a Constituição Federal, como visam a (*sic*.) assegurar que alguns dos seus mais importantes preceitos, princípios e garantias sejam respeitados dentro das escolas pertencentes aos sistemas de ensino dos Estados e dos Municípios. (Parecer de constitucionalidade, p. 1)

Na defesa de que não há violação da Constituição Federal e, portanto, não haveria inconstitucionalidade nos objetivos do Programa, o autor do documento adianta

a reivindicação do argumento constitucional de que o "Escola sem Partido" visaria assegurar *preceitos, princípios e garantias* da constituição. Em nome desses, construirá sua linha de defesa com a seleção e interpretação estratégica de artigos da carta magna, como será discutido nas próximas seções. A questão que surge do objetivo declarado pelo autor é como se dá a construção discursiva de *princípios e preceitos* da constituição e a quais *garantias* ele se refere.

Para análise das estratégias intertextuais no uso de documentos e vozes e posterior reflexão sobre como são construídos discursos sobre educação, ideologia, moral e doutrinação no texto de Nagib, o mapeamento dos movimentos retóricos sintetizará a organização de ideias no parecer:

Movimentos Retóricos do Parecer de "Constitucionalidade" Movimento "Escola sem Partido"	
Caracterização do Movimento	**Subtítulos que organizam os argumentos**
Justificação	Caput e Ementa (p.1)
Contextualização	O escola sem partido e a doutrinação nas escolas (Sic.p.1) O programa escola sem partido (p.2)
Argumentos constitucionais	Fundamentos constitucionais e legais do Programa escola sem partido (p.4) Constitucionalidade do programa escola sem partido (p.10) Competência dos estados e municípios para dispor sobre a matéria (p.13) Inexistência de vício de iniciativa (p.15) Inexistência de proibição de aumento de despesa (p.16) Constitucionalidade material (p.19)
Argumentos autorais: narrativa das supostas inverdades	Inverdades e equívocos sobre o Programa escola sem partido (p. 24)
Argumento sobre Ensino Religioso	Ensino Religioso (p. 26)
Conclusão	O Programa Escola sem Partido não é inconstitucional.

Quadro 18 - Movimentos Retóricos do parecer de constitucionalidade ao Programa "Escola sem Partido".

Nos movimentos apresentados é possível inferir a observação feita em relação a informalidade do suposto documento jurídico no que se refere à seleção lexical produzida pelo autor do documento. Partindo da leitura geral do texto, percebemos a ausência de coerência na ligação entre as partes que o compõe. A tentativa de articulação entre argumentos constitucionais, por exemplo, a narrativa de "inverdades sobre o movimento" e o próprio subtítulo denominado "Ensino Religioso" nos deixa dúvida do público alvo. Não encontramos de forma clara, como nos pareceres e liminar analisados no capítulo 5, a divisão esperada pelo gênero "Parecer" de aspectos formais e discussão do mérito da matéria em análise.

Outro aspecto geral que se evidencia é constante redundância da organização da análise de Nagib. No movimento que denominamos de contextualização temos duas seções que se propõem a situar o Movimento "Escola sem Partido" sem diferenças entre a primeira parte: "O Escola sem Partido e a doutrinação nas Escolas" (p. 1) e a segunda "O programa Escola sem Partido" (p. 3). Ambas assumem o objetivo de contextualizar o movimento e apresentar um breve histórico de ações, porém se repetem nas informações trazidas. Os argumentos constitucionais, divididos em cinco partes, também na tentativa de responder aos argumentos formais dos pareceres da AGU e PGR, se repetem na busca de artigos da constituição que poderiam conferir alguma defesa aos princípios do programa, são acrescidos de análises pessoais do autor as quais nomeia de "notas explicativas".

No que refere a linguagem pouco formal e até mesmo ofensiva utilizada no documento, na representação feita dos docentes, percebemos que falta respeito ao se referir aos profissionais da educação e até mesmo a discentes quando os/as considera sujeitos sem senso crítico ou mesmo pacientes no processo de ensino-aprendizagem:

> Os estudantes são lesados quando professores militantes e ativistas se aproveitam de sua audiência cativa para tentar transformá-los em réplicas ideológicas de si mesmos; quando são cooptados e usados como massa de manobra a serviço dos interesses de sindicatos, movimentos e partidos; quando são ridicularizados, estigmatizados e perseguidos por possuírem ou expressarem crenças ou convicções religiosas, morais, políticas e partidárias diferentes das dos professores; quando estes lhes sonegam ou distorcem informações importantes para sua formação intelectual e para o conhecimento da verdade; quando o tempo precioso do aprendizado é desperdiçado com a pregação ideológica e a propaganda político-partidária mais ou menos disfarçada.(Parecer de Constitucionalidade, p. 1-2)

Na tentativa de exemplificação de situações em que discentes seriam constrangidos/as por docentes, temos uma série de suposições de práticas. *Ridicularizar*, *estigmatizar* e *perseguir* são exemplos de acusações vagas que se cristalizam no discurso que o Movimento ecoa no que diz respeito a presumida prática de "doutrinação político-ideológica nas escolas".

Com esse discurso acusatório sobre docentes, o Programa constrói sua suposta tese. O que se observa com o crescente número de seguidores em redes sociais, com a declaração pública de apoio de atores sociais e instituições, é que quanto maior o grau de agressão e intimidação do discurso, mais defensores desse contexto escolar conservador

e segregador se somam à defesa das teses do Movimento "Escola sem Partido", o que levanta preocupação sobre conservadorismo e a agressividade crescentes na população.

A seção que trata do Ensino Religioso nas escolas, e que denominamos como um dos movimentos retóricos, é a última a compor o documento. Mais uma vez de forma descontínua e incoerente com a sequência dos argumentos trazidos, Miguel Nagib diz que o Programa "Escola sem Partido" *nada tem a ver* com o ensino religioso:

> O que se explicita na proposta é a proibição de que, fora dessa hipótese – em que, repita-se, a matrícula é facultativa –, o professor se aproveite da presença obrigatória dos alunos em sala de aula para promover suas próprias concepções, opiniões ou preferências religiosas. A proposta ressalva, porém (e não poderia deixar de fazê-lo), o direito das escolas particulares confessionais de promover os conteúdos religiosos, morais e ideológicos autorizados contratualmente pelos pais ou responsáveis pelos estudantes. (Parecer de constitucionalidade, p. 26)

A ressalva em relação a esse penúltimo movimento retórico aparece totalmente desvinculada da seção anterior em que temos a narrativa das supostas inverdades sobre o Programa. Não é possível situar a afirmativa do autor do documento sobre a oferta dessa disciplina no debate formal ou mesmo do mérito, aspecto que se espera do gênero em questão. Contudo, partindo da análise do contexto em que se insere o Movimento, considerando os atores sociais envolvidos no interesse da aprovação da política pública, sabemos que muitos grupos ligados à igreja católica, protestante e outras instituições religiosas são apoiadores dos princípios defendidos pelo Programa. O que une esses diferentes atores sociais em torno do "Escola sem Partido" é o discurso altamente conservador que traz como um dos pilares a defesa da família tradicional.

Por fim, no último movimento retórico observado, Miguel Nagib declara que o Programa "Escola sem Partido" não seria inconstitucional. Na oportunidade, deixa mais uma vez o registro da sua representação particular de inconstitucionalidade: "*Inconstitucional é o uso ideológico, político e partidário do sistema de ensino; inconstitucionais, além de covardes e antiéticas, são as práticas que ele pretende coibir*" (p. 26). Novamente de maneira vaga e sem discussão, o autor cita "práticas" a serem coibidas, mas o/a leitor/a não consegue no contexto perceber seu referente para assim inferir o seu sentido.

Nesse sentido, pensar os seis movimentos retóricos observados no “Parecer de constitucionalidade” nos ajuda a tentar a compreensão do objetivo geral do texto e nos permite a observação de que o texto não atenderia aos aspectos gerais que se esperaria de um “Parecer à constitucionalidade de anteprojetos” de lei. O esforço do autor parece perseguir o intuito de, dentro do campo jurídico, tentar convencer da “legalidade” do Programa “Escola sem Partido”, porém o texto manifesta um hibridismo de discurso jurídico, discurso conservador e um discurso próprio do Movimento no qual se concentram estratégias como desqualificação, intimidação e inverdades sobre docentes, que não legitimam seu esforço para produção de um texto jurídico.

Todavia, é interesse da pesquisa, a partir da materialidade linguística apresentada, refletir sobre como se constrói o contraponto à tese da inconstitucionalidade do Programa “Escola sem Partido” usando desse hibridismo discursivo. As seções seguintes abordarão a análise mais micro textual do uso de vozes e a interdiscursividade presente no documento apresentado.

6.2 O ASPECTO DIALÓGICO DO PARECER DO MOVIMENTO “ESCOLA SEM PARTIDO”

No “parecer de constitucionalidade” ao Programa “Escola sem Partido” encontramos relativa autenticidade em relação ao uso de vozes se comparado aos documentos do sistema judiciário, analisados no capítulo 5. Os pareceres da AGU e PGR, a nota técnica do Ministério Público Federal e a Medida Cautelar do STF utilizam da estratégia da intertextualidade para trazer vozes ao debate formal e do mérito dos documentos, compreensões pacificadas de situações jurídicas semelhantes às que foram levantadas pelos projetos de lei, a lei aprovada em Alagoas e ao próprio Programa “Escola sem Partido”.

Ir ao encontro de vozes que atestam entendimentos convergentes a competência dos poderes a legislar sobre educação nacional, a defender educação como direito ou até mesmo dizer que não cabe ao Estado, à União ou mesmo a Municípios vedações genéricas de conduta de docentes e discentes, foi objetivo dos documentos do sistema judiciário analisados. Trazer aos documentos a fala de ministros, leis, teóricos e principalmente o argumento constitucional fez com que os documentos do âmbito jurídico criassem a

credibilidade necessária para estabelecer a articulação argumentativa entre si e convergissem à mesma conclusão: trata-se de uma ação inconstitucional tentar imprimir sentido de lei aos princípios do Programa "Escola sem Partido".

Os documentos do sistema judiciário, ao se referir a um conjunto de outros textos, à semelhança de um substancioso levantamento bibliográfico, conferiram aos seus a autoridade necessária aos gêneros correspondentes a exercer as ações de *parecer, nota técnica e liminar*. Quando usaram respaldo ou mesmo embasamento de vozes especialistas no debate formal ou do mérito, os autores dos documentos procuraram formas de representação do discurso da inconstitucionalidade do Programa "Escola sem Partido" que fundamentassem os pontos de vistas defendidos.

O uso de vozes no documento ora analisado neste capítulo 6, "Parecer do Movimento", tenta estabelecer semelhante relação de "autoridade" em seus argumentos, porém a principal voz utilizada, a Constituição Federal, ao mesmo tempo que é recontextualizada é "interpretada", de forma estratégica, muitas vezes leviana, por Miguel Nagib. Sob o pretexto de que o Programa não "inovaria" as políticas educacionais existentes, mas sim atualizaria "deveres" da Constituição Federal, Nagib diz que:

> Do ponto de vista jurídico, a observação mais relevante a ser feita sobre o Programa Escola sem Partido é essa mesma na qual acabamos de insistir: a proposta não cria nenhum direito ou obrigação que já não exista hoje, por força de preceitos, princípios e garantias constitucionais e legais em vigor no país. (Parecer de constitucionalidade, p. 4)

Partindo da afirmativa que o objetivo do Programa "*seria apenas informar estudantes e professores sobre direitos e deveres que já existem*", o Movimento sugere que se torne obrigatória a afixação nas salas de aula do ensino fundamental e médio de um cartaz com os supostos "deveres do professor" criados de acordo com os princípios do "Escola sem Partido". Tomados de forma genérica, *preceitos*, *princípios* e *garantias constitucionais* não são acrescidos de qualquer especificação capaz de informar o/a leitor/a quais são e sobre qual contexto está sendo utilizado o argumento constitucional.

Como observamos, o Parecer do "Escola sem Partido" foi divulgado em junho de 2018, ano posterior ao deferimento da Medida de ação cautelar do STF em que foi dada a inconstitucionalidade da lei alagoana 7.800/16. No argumento formal declarado tantos nos pareceres preliminares quanto na Liminar e na própria medida cautelar, foi

destacado o fato de que não cabe a estados e municípios legislar sobre ordenamento educacional maior em vigor no país, a lei de diretrizes e bases da educação.

A lei alagoana, tendo como texto base o projeto de lei federal 867/15 analisado no capítulo 4, pressupunha "*Incluir, entre as diretrizes e bases da educação nacional, o 'Programa Escola sem Partido'*". Como observado, incluir o conteúdo do Programa às diretrizes e bases da educação nacional implicaria na substancial modificação de princípios constitucionais que regem a educação brasileira. Sendo assim, no aspecto formal dos documentos jurídicos, não foi difícil reunir argumentos e entendimentos pacificados nesse âmbito sobre sua ação inconstitucional. Contudo, como foi apontado na leitura e análise dos projetos de lei, *corpus* da pesquisa, em 2019 ao ter novo projeto de lei apresentado ao congresso nacional, projeto 246/19, a possível inconsistência jurídica da "modificação" da LDB foi alterada.

O objetivo do novo projeto a que se refere Nagib, ao dizer que o Programa "Escola sem Partido" não busca criar nenhum direito ou obrigação, se baseia em "*instituir com fundamento nos artigos 23, inciso I; 24, inciso XV e § 1º; e 227, caput, da Constituição Federal, o 'Programa Escola sem Partido'*" (Projeto 246/19, p.1).[28] Observamos aqui um dos exemplos da apropriação do argumento constitucional acrescido da interpretação arbitrária do autor do Movimento.

No lugar da pretensa ação da "modificação" da LDB, a proposição da "instituição" do Programa "Escola sem Partido" vem justificada do discurso da possível concomitância entre poderes para legislar sobre educação acrescido do discurso da proteção à infância e juventude, recontextualizado na citação nos artigos 23 e 24 da constituição. De forma vaga e incoerente, Nagib se vale de artigos isolados e confere a eles o contexto conservador e opressor defendidos nos princípios do Programa.

A relação de sentido pretendida entre competências de entes federados e proteção à infância e juventude é visivelmente imprecisa. Por meio da propagação da suposta ação de "proteger as crianças" de conteúdos e métodos de ensino julgados

[28] Artigo 23, inciso I É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios: I - zelar pela guarda da Constituição, das leis e das instituições democráticas e conservar o patrimônio público; Artigo 24, inciso XV e § 1º Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre: XV - proteção à infância e à juventude; § 1º No âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais.

inadequados, o Movimento usa trechos do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) como forma de criar um argumento de autoridade que respalde sua defesa da interferência familiar nas questões referentes à educação qualificada de "moral". A interpretação equivocada do Estatuto, por parte do autor do Parecer, se deve ao fato da não compreensão de crianças e adolescentes como sujeitos de direitos.

Ao não observar meninos, meninas, adolescentes nesse lugar de sujeitos, evidencia-se a questão de que como estão submetidos apenas e tão somente aos desejos e vontades de suas famílias. A reflexão que se faz necessária frente à interpretação oferecida pelo "Escola sem Partido" é em relação ao papel da cidadania, aos direitos garantidos de crianças e adolescentes. O sentido equivocado de "proteção à infância e juventude", recontextualizado no projeto de lei, vem, na realidade, revestido da ideia de desproteger a infância porque a removeria do lugar de pessoa de direito e a devolveria ao universo exclusivo da família.

O Brasil como signatário de vários tratados internacionais de direitos não tem a opção de não formar as pessoas no intuito dos direitos humanos, inalienáveis e intransferíveis, não podendo, assim, simplesmente transferir para as famílias os direitos de crianças e adolescentes. De acordo com o artigo 12º da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, o direito de responsáveis a escolher o tipo de educação que deveria ser ministrado aos seus filhos e filhas está condicionado à compreensão de uma educação que seja apta ao pleno desenvolvimento da personalidade humana, à participação em uma sociedade democrática, à promoção do pluralismo ideológico e das liberdades fundamentais.

Além do deslocamento de sentido do discurso do ECA e dos princípios constitucionais referentes a quem cabe a responsabilidade de prover educação, o "parecer" do Movimento "Escola sem Partido" traz equívocos conceituais sérios ao tentar simular sentidos tão basilares de importantes documentos e tratados nacionais e internacionais sobre o direito a educação. A utilização das vozes no documento é forjada a criar um sentido não correspondente àquele que o Estatuto da Criança e Adolescente e a própria Constituição Federal estabeleceram em sua origem.

Considerando a reflexão da estratégia dialógica do Parecer do Programa tentar "justificar" a inconsistência jurídica do projeto 846/15 com a mudança na proposta do novo projeto "Escola sem Partido" (246/19), observamos a relação interdiscursiva entre

os argumentos declarados nos textos do âmbito jurídico (pareceres, nota técnica e liminar) e nos supracitados projetos de lei. Na apresentação do projeto 246/19 como "resposta" à decisão da inconstitucionalidade, temos novos argumentos (artigos 23 e 24 da Constituição Federal), com "novas vozes" (o suposto discurso do ECA sobre proteção à infância e juventude), associados ao discurso de o objetivo do Programa é supostamente "*apenas informar estudantes e professores sobre direitos e deveres que já existem*".

Em resposta aos argumentos formais declarados nos Pareceres da AGU e PGR e referendados pela medida cautelar, em relação a impossibilidade de "inovação" dos princípios do ensino, o Parecer do Movimento "Escola sem Partido" "corrige", dessa forma, o debate da suposta modificação da LDB insistindo na ideia de que os princípios do Movimento já seriam preceitos constitucionais e caberia aos projetos de lei "*levá-los ao conhecimento dos estudantes por meio da afixação dos cartazes com os deveres do professor*". A insistência de Miguel Nagib em resumir um debate tão profundo como "instituir o "Programa Escola sem Partido" à confecção de um cartaz parece de fato menosprezar a elaboração e discussão democrática da proposição de políticas públicas. De fato, pode-se inferir de um tão desbaratado "parecer" um objetivo mais imediato que a alteração do ordenamento jurídico: a modificação de práticas mediante constrangimento e coação.

6.2.1 A RECONTEXTUALIZAÇÃO DO DISCURSO CONSTITUCIONAL: *"AS REGRAS DOS ANTEPROJETOS DE LEI E AS NOTAS EXPLICATIVAS"*

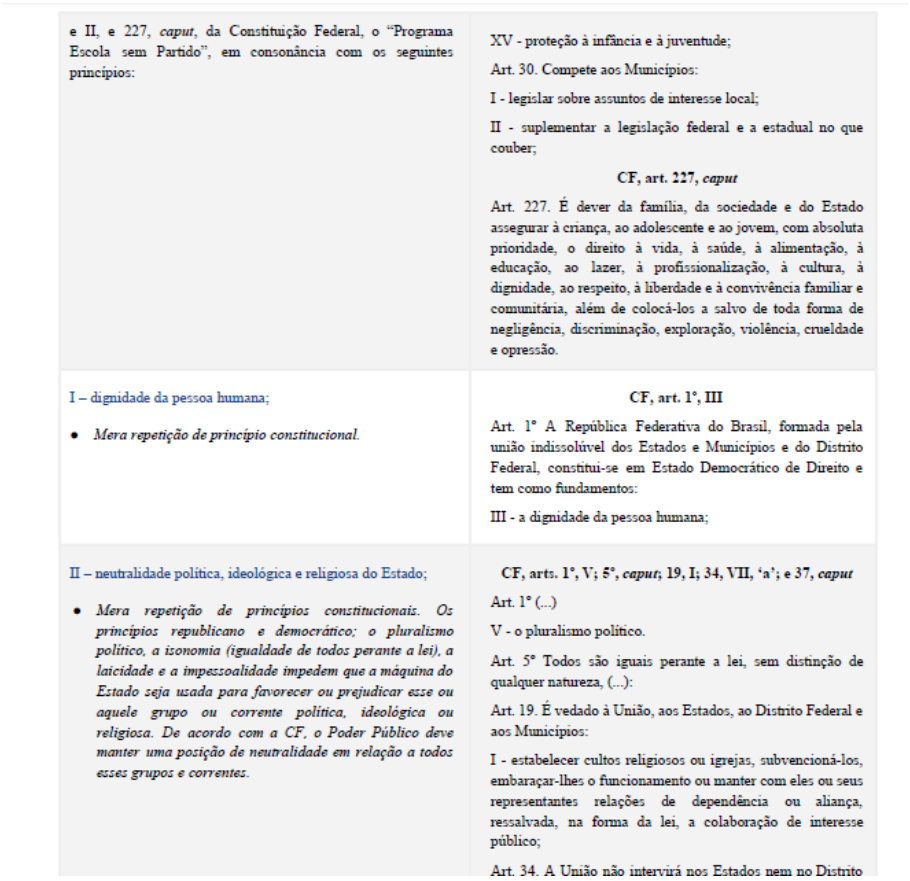
Ainda no sentido de pensar as relações intertextuais no "Parecer de Constitucionalidade" aos anteprojetos de lei, os movimentos retóricos denominados de "argumentos constitucionais", divididos em seis partes, constituem a estratégia mais explícita do documento. Sintetizados sob o título de "*Fundamentos constitucionais e legais do "Escola sem Partido*", os argumentos agrupados nesses movimentos buscam contra argumentar em relação aos argumentos declarados nos pareceres de inconstitucionalidade e liminar expedida. Questionam aspectos jurídicos que buscaram fundamentar a decisão da inconstitucionalidade dos documentos jurídicos.

No intuito de construir uma argumentação capaz de contrapor as razões dadas à inconstitucionalidade do Programa "Escola sem Partido", além de reiterar a visão do Movimento de que seus princípios defendidos "*não criariam nenhum direito ou obrigação que já não existiria por força de preceitos, princípios e garantias*

constitucionais em vigor no país", Nagib informa a próxima estratégia que comporá seu documento:

> Para demonstrar essa afirmação, apresentamos na tabela abaixo a correspondência entre as regras dos anteprojetos de lei estadual e municipal do Escola sem Partido (do lado esquerdo) e os dispositivos constitucionais ou de lei federal que elas simplesmente repetem ou que lhes servem de fundamento (as normas comuns aos dois anteprojetos estão grafadas em azul; as notas explicativas, em itálico) (Parecer de constitucionalidade, p. 4):

No documento produzido, as páginas de 4 a 10 trazem a reprodução do quadro mencionada com as tais "regras" dos anteprojetos. Estas, foram selecionadas para fins de análise por Nagib, a partir dos 12 artigos constantes do projeto 246/19, nomeado de "novo" projeto "Escola sem Partido". Chama-nos atenção, além da seleção dos sete e não a totalidade dos doze artigos, a declaração de que os dispositivos da lei federal seriam "simplesmente" repetidos, sugerindo uma relação direta de correspondências de sentido do contexto constitucional original. Além disso, o autor declara a produção de "notas explicativas" que seriam reproduzidas em itálico:



e II, e 227, *caput*, da Constituição Federal, o "Programa Escola sem Partido", em consonância com os seguintes princípios:	XV - proteção à infância e à juventude; Art. 30. Compete aos Municípios: I - legislar sobre assuntos de interesse local; II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber; **CF, art. 227, *caput*** Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.
I – dignidade da pessoa humana; • *Mera repetição de princípio constitucional.*	**CF, art. 1°, III** Art. 1° A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: III - a dignidade da pessoa humana;
II – neutralidade política, ideológica e religiosa do Estado; • *Mera repetição de princípios constitucionais. Os princípios republicano e democrático; o pluralismo político, a isonomia (igualdade de todos perante a lei), a laicidade e a impessoalidade impedem que a máquina do Estado seja usada para favorecer ou prejudicar esse ou aquele grupo ou corrente política, ideológica ou religiosa. De acordo com a CF, o Poder Público deve manter uma posição de neutralidade em relação a todos esses grupos e correntes.*	**CF, arts. 1°, V; 5°, *caput*; 19, I; 34, VII, 'a'; e 37, *caput*** Art. 1° (...) V - o pluralismo político. Art. 5° Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, (...): Art. 19. É vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios: I - estabelecer cultos religiosos ou igrejas, subvencioná-los, embaraçar-lhes o funcionamento ou manter com eles ou seus representantes relações de dependência ou aliança, ressalvada, na forma da lei, a colaboração de interesse público; Art. 34. A União não intervirá nos Estados nem no Distrito

Quadro 19 – Notas explicativas do Parecer de constitucionalidade ao Programa "Escola sem Partido"

O quadro produzido termina à página 10 do documento sem nenhuma discussão ou maior descrição da comparação estabelecida. As "regras" do anteprojeto mencionadas pelo autor do "Parecer de constitucionalidade" resumem-se, então, a sete artigos os 12 existentes no projeto 246/19. Em alguns incisos dos artigos, identificamos a informação de "*Mera repetição de princípio constitucional*", contudo, em outros, além do comentário da *"Mera repetição"* encontramos o acréscimo das tais "*notas explicativas*". Essas notas são constituídas de interpretações, em muitos casos, vagas e imprecisas, pelo autor do documento. Elas manifestam a voz autoral do documento e sua representação dos artigos recontextualizados da Constituição Federal.

Um exemplo da interpretação e análise por parte de Miguel Nagib, considerando os princípios do Programa "Escola sem Partido", no parecer produzido, está na citação do artigo 2º do projeto 246/19:

> Art. 2º. O Poder Público não se imiscuirá no processo de amadurecimento sexual dos alunos nem permitirá qualquer forma de dogmatismo ou proselitismo na abordagem das questões de gênero.
> ● *O amadurecimento sexual é um processo vivenciado de formas muito diferentes de indivíduo para indivíduo. Não cabe ao Poder Público antecipar etapas, estabelecer padrões de comportamento, naturalizar ou estigmatizar atitudes no campo da sexualidade. Se o fizer, estará violando o princípio da dignidade da pessoa humana e o direito à intimidade dos alunos.*
> ● *Por outro lado, a sexualidade humana é objeto de regulação estrita por parte da religião e da moral, de modo que tanto as convicções morais dos alunos, como o direito assegurado aos pais pela CADH devem ser respeitados.*
> ● *A vedação ao dogmatismo e ao proselitismo no tratamento de qualquer temática, mas especialmente, na abordagem das questões de gênero é decorrência direta do pluralismo de ideias e da liberdade de aprender asseguradas pelo artigo 206 da CF.(p.7)*

O artigo 2º do mencionado projeto em sua essência já traz prejuízos a concepção de educação democrática quando sugere a restrição das questões relacionadas a abordagem de gênero. Após 2014, com inúmeras inciativas legislativas impulsionando a agenda "anti-gênero", políticos e lideranças evangélicas viram a oportunidade do aumento da influência nos rumos do governo. Como já sinalizado, a agenda de "combate" às discussões de gênero foi incorporada aos princípios do Programa "Escola sem Partido" mais tarde. Aparece como princípio do Programa no novo projeto 246/19.

Em recente decisão do STF (24/06/20),[29] o ministro Luiz Fux, relator da ação que declarou inconstitucional o artigo do Plano Municipal de Educação de Cascavel (PR) que vedava a adoção de políticas de ensino que tendam a aplicar a assim chamada "ideologia de gênero", ou orientação sexual, declarou que é dever estatal a promoção de políticas de igualdade e não discriminação impondo a adoção de um amplo conjunto de medidas, inclusive educativas, orientativas e preventivas. A questão da discussão e conscientização sobre as diferentes concepções de gênero e sexualidade é um exemplo. Essa e outras determinações do STF no que se refere a tentativa da "vedação da censura prévia de conteúdos educacionais" vem reforçando a ideia contrária a que defende o Movimento "Escola em Partido".

À semelhança da conclusão dos pareceres da AGU e PGR em 2016, e da liminar do STF em 2017, o relator, ministro Luiz Fux, destacou, em 2020, tanto a inconstitucionalidade formal do plano municipal de educação de Cascavel, pois não cabe a municípios legislar sobre conteúdo didático e formas de ensino, como a inconstitucionalidade material, por contrariar princípios constitucionais, valores democráticos e de autonomia pública e liberdades individuais, a tolerância e a convivência com a diversidade.

Para Fux, a proibição genérica de determinado conteúdo supostamente doutrinador desvaloriza docentes, gera perseguições no ambiente escolar, compromete o pluralismo de ideias, esfria o debate democrático e prestigia perspectivas hegemônicas, por vezes sectárias. Na contramão do que vem defendendo o Programa "Escola sem Partido", em outros julgamentos, sempre por unanimidade, o STF já havia se pronunciado pela inconstitucionalidade de leis similares. No último julgamento, sobre lei municipal de Ipatinga (MG), que também previa o cerceamento do debate das questões relativas a suposta "ideologia de gênero", o STF foi além: estabeleceu que abordar gênero e sexualidade nas escolas é dever do Estado.[30]

O argumento declarado por Nagib em seu "parecer", de que não caberia ao Poder Público "*antecipar etapas, estabelecer padrões de comportamento, naturalizar ou estigmatizar atitudes no campo da sexualidade*", é refutado nas decisões judiciais que

[29] Disponível em: https://ambitojuridico.com.br/noticias/stf-reforca-constitucionalidade-da-abordagem-de-genero-em-escolas/. Acessado em 14/07/20.
[30] Disponível em: http://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=446545&tip=UN . Acessado em 14/07/20.

sinalizam a necessidade do comprometimento de políticas que assegurem o debate democrático, sim, sobre sexualidade. A condição apresentada no documento do Movimento "Escola sem Partido" de que caso tal debate fosse estimulado estaria violando o "*princípio da dignidade da pessoa humana e o direito à intimidade dos alunos*" é no mínimo sem fundamento.

Outro argumento trazido sem qualquer fundamentação lógica na acepção de "*nota explicativa*" pela voz autoral do parecer é a declaração de que "*a sexualidade humana é objeto de regulação estrita por parte da religião e da moral*". Essa afirmativa aparece em alusão aos artigos 1º, 5º, 206º da Constituição Federal, acrescida do artigo 12º da Convenção Americana de Direitos Humanos e os artigos 15º e 17º do Estatuto da Criança e do Adolescente. Dignidade humana, liberdade em suas várias acepções (aprender, ensinar, consciência, religião, respeito etc.) e pluralismo de ideias são os sentidos que resumem os referidos artigos dos documentos legais.

Chama-nos atenção o fato de que o autor do parecer não demonstra nenhum esforço em fazer compreensível a relação que estabelece entre os chamados "dispositivos constitucionais" e suas "notas explicativas". Como um princípio educacional que defende o pluralismo de ideias abarcaria um tema fundamental à educação de jovens e adultos, como a sexualidade, cerceando-a à regulação da religião e moral?

O cerceamento ou mesmo limitação do debate a esses campos representa violação aos valores constitucionais da educação, à liberdade de ensinar e aprender e à gestão democrática do ensino. Ao permitir que as entidades religiosas e familiares livremente disponham sobre o conteúdo do ensino, o Estado não estaria sendo neutro, mas legitimando que as perspectivas hegemônicas se sobreponham às demais.

Ainda nesse sentido, o autor insiste na defesa da ideia de que "*a vedação ao dogmatismo e ao proselitismo na abordagem das questões de gênero é decorrência direta do pluralismo de ideias e da liberdade de aprender asseguradas pelo artigo 206 da Constituição Federal*". O uso asseverativo das declarações sem respaldo constitucional é estratégia explícita do documento que tenta afirmar a constitucionalidade das propostas do programa "Escola sem Partido". Contudo, associar o cerceamento do debate da questão de gênero à decorrência direta do pluralismo de ideias constantes do artigo 206 da constituição é no mínimo uma inverdade. A interpretação de sentido estabelecida pelo documento do supracitado artigo é desproporcional e descabida.

Cabe mencionar também que a recontextualização dos preceitos constitucionais tomados como estratégia para dizer que o programa "Escola sem Partido" apresentaria "fundamentos constitucionais e legais" não passou de uma mal sucedida ideia em que ficaram expostos incoerências, vaguidão de argumentos e falta de mínimo embasamento jurídico para defesa das teses que o "parecer de constitucionalidade" almejaria construir. O que nos parece, na leitura e análise da tentativa de demonstração da "*correspondência entre as regras dos anteprojetos e os dispositivos constitucionais*" é que a representação geral do sentido de educação que o Movimento defende é aquela em que deveria ocorrer a imposição do silêncio, da censura e, de modo mais abrangente, do obscurantismo.

Nessa direção, a suposta neutralidade ideológica ou política pretendida pelos princípios do Programa, replicados em seus projetos de lei, ao vedar a abordagem dos temas, "esteriliza" a participação social decorrente dos ensinamentos plurais adquiridos em âmbito escolar. "*O mito da neutralidade traveste uma opção valorativa*", observa Fux no relatório que declarou inconstitucional o artigo do plano municipal de educação de Cascavel. Para o relator, discentes devem poder aprender acerca de valores, de modo a viabilizar o convívio em sociedades plurais, com vasta diversidade, sem que responsáveis possam obstar esse processo de aprendizagem.

Dessa forma, o "simples cotejo" entre as normas dos anteprojetos de lei estadual e municipal e os dispositivos da Constituição e da legislação federal transcritos pela voz autoral do "parecer de constitucionalidade" não apenas "*repete, explicita e especifica preceitos, princípios e garantias constitucionais*" como afirmam, mas subvertem, confundem e modificam sentidos e significados em torno do discurso do ordenamento educacional brasileiro. Sua nomeação como "parecer" não é senão mais uma estratégia argumentativa, que oculta a leituras menos atentas o caráter panfletário do documento, que nada tem a ver com o gênero parecer, como se aduz da comparação entre o texto em análise e os pareceres antes analisados.

6.2.2 A RECONTEXTUALIZAÇÃO DE OUTROS DISCURSOS LEGAIS: A CONTRAVERSÃO DOS SENTIDOS DO ORDENAMENTO EDUCACIONAL BRASILEIRO

Como sinalizamos, o intuito dessas seções é observar a presença, a ausência ou mesmo a contraversão de vozes utilizadas na produção do "parecer" do Movimento "Escola sem Partido". Além da Constituição Federal, o documento da Convenção Americana de Direitos Humanos e o Estatuto da Criança e do Adolescente são fontes constantemente citadas pela voz autoral. Nagib reiteradamente enfatiza o suposto discurso de que o conteúdo do programa apenas repetiria o que já consta da Constituição Federal:

> podemos afirmar que o Programa Escola sem Partido apenas repete aquilo que já consta da Constituição Federal, da Convenção Americana sobre Direitos Humanos e do Estatuto da Criança e do Adolescente, servindo-se por vezes de outras palavras (para expressar o mesmo conteúdo) com o único propósito de fazer com que o sentido das normas seja efetivamente compreendido pelos seus destinatários. O objetivo final é assegurar o respeito à Constituição e à leis mencionadas dentro das escolas. (Parecer de constitucionalidade, p.13)

O próprio autor do parecer atesta a necessidade do documento se basear na utilização de outros documentos legais. Todavia, observa-se que a voz autoral reconhece a modificação do sentido destes documentos ao admitir que, servindo-se de "outras palavras", intentaria expressar o mesmo conteúdo. A disputa pela narrativa da constitucionalidade se insere exatamente no anseio de "*fazer com que o sentido das normas seja efetivamente compreendido pelos seus destinatários*". É nessa decisão de troca de palavras, nessa busca da suposta "didatização" do discurso constitucional para que fosse acessível a responsáveis e discentes, que reside a manifestação particular de representação de mundo do Movimento "Escola sem Partido".

A contraversão constitucional é assumida como "tradução" pelo autor quando toma para si a missão de "interpretar" princípios e garantias constitucionais referentes ao ordenamento educacional brasileiro:

> Para fazer com que a Constituição seja efetivamente compreendida e respeitada dentro das escolas é preciso ir além da simples e estéril reprodução literal dos princípios; é preciso traduzi-los para uma linguagem menos abstrata; contextualizá-los para a realidade da sala de aula; explicá-los, sem ampliar ou reduzir o seu alcance, a fim de que os alunos – e também os professores – sejam capazes de entender o que

> eles significam, concretamente, no seu dia a dia dentro da escola. (p. 11)

Na suposta defesa do "respeito às leis" nas escolas, Nagib reitera seu argumento de que o Programa não "criaria" nenhuma nova regra a legislação educacional brasileira. Com isso tenta justificar sua narrativa particular sobre o universo educacional "concretizando" sentidos de cerceamento da liberdade docente, ameaça e a hegemonia de uma educação voltada aos valores patriarcais, tradicionais e excludentes.

A estratégia da inversão do sentido constitucional que constitui o "parecer" do Movimento parece compor um esforço argumentativo "simples" com apresentação de fatos e sua conclusão lógica:

> Ora, compete a todos os entes federados fazer com que a Constituição e as leis do país sejam respeitadas em suas respectivas esferas político-administrativas. (...) portanto, se os deveres previstos no Programa Escola sem Partido já existem; e se eles decorrem da Constituição Federal, da CADH e do ECA, cabe aos Estados e Municípios adotar as medidas que julgarem adequadas para fazer com que sejam respeitados dentro das escolas pertencentes aos seus respectivos sistemas de ensinos. Uma vez que a violação desses deveres configura ato ilícito, afirmar que Estados e Municípios não têm competência para dispor sobre a matéria é o mesmo que negar a esses entes da federação o direito e o dever de tentar coibir a prática de atos ilícitos no âmbito dos seus respectivos sistemas educacionais. Atos ilícitos, não custa ressaltar, cuja prática pode acarretar prejuízos ao patrimônio público, tendo em vista que os Estados e Municípios são responsáveis pelos danos eventualmente causados por seus agentes, como dispõe o artigo 37, § 6º, da Constituição. (Parecer de constitucionalidade, p. 13)

O excerto acima traz o debate sobre a competência de estados e municípios para dispor sobre o ordenamento educacional brasileiro, argumento utilizado nos documentos jurídicos em torno do Movimento "Escola sem Partido" para justificar a inconstitucionalidade da modificação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação. O argumento é interpelado pelo autor do programa no intuito de convencer acerca da perspectiva distinta dos documentos jurídicos sobre a competência de entes federados no que diz respeito a educação.

Numa explanação vaga da retomada de preceitos da Convenção Americana de Direitos Humanos e do Estatuto da Criança e do Adolescente supostamente utilizados no Programa do Movimento, intentam estabelecer uma relação de sentido entre respeito as regras do Movimento "Escola sem Partido" nos sistemas de ensino. Concluem que

caberia, então, também a estados e municípios dispor sobre a matéria dos princípios do ensino.

A relação de sentido pretendida pelo Movimento está na suposta "conclusão lógica" de que, já que cabe a todos os entes federados o cumprimento de leis no país, caberia a estados e municípios o dever de cumprir os "preceitos" do Programa "Escola sem Partido", uma vez que, a partir de sua representação particular de mundo, os deveres previstos no Programa decorreriam da Constituição Federale de acordos internacionais dos quais o país é signatário. Além disso, de forma imprecisa e vaga, acresce o argumento de que violação de deveres constituiria ato ilícito.

A contestação da correspondência de responsabilidade entre os entes federados faz referência ao entendimento da medida cautelar de que aos estados caberia a tarefa de dispor sobre questões residuais de interesse próprio, desde que observadas as normas gerais ditadas pela União:

> Ainda que se reconhecesse que o Estado tem de competência para dispor sobre a liberdade de ensinar (o que não me parece ser o caso, como já exposto), o exercício de tal competência, por meio da norma impugnada, teria deixado de observar os limites determinados pela Constituição. É que, em matéria sujeita à competência legislativa concorrente, como já mencionado, cabe à União dispor sobre normas gerais, ao passo que cabe aos Estados dispor sobre questões residuais de interesse específico do ente da federação, desde que, ao tratar do tema, observe as normas gerais ditadas pela união. (Medida Cautelar, p. 11)

O debate recontextualizado no "parecer de constitucionalidade" tenta contrapor a alegação da violação da competência privativa da União para legislar sobre diretrizes e bases da educação, uma vez que os estados não deteriam a competência legislativa – nem mesmo concorrente – para dispor sobre princípios que integram as diretrizes do sistema educacional.

Numa tentativa de ampliar o contexto dessa disputa para um discurso jurídico genérico de cumprimento de quaisquer deveres decorrentes de legislação nacional, o autor do Parecer desconsidera o fato de que o Programa do Movimento "Escola sem Partido" contraria princípios legais, políticos e pedagógicos que orientam a política educacional brasileira como um todo. Subestima o entendimento de que no processo de consolidação da democracia há a necessidade de apontar para a autonomia e para a dependência dos Sistemas de Ensino na elaboração dos projetos político-pedagógicos, a liberdade de

ensinar e aprender, o pluralismo de ideias e concepções, a contextualização histórico, político e social do conhecimento, a gestão democrática da escola, a valorização da diversidade humana e a inclusão escolar.

Estratégia peculiar também utilizada no jogo argumentativo do "parecer" foi a opção da citação do argumento nomeado de "*ad absurdum*". Na insistência da tentativa da suposta constitucionalidade dos princípios do Programa "Escola sem Partido", Nagib apela para a contraversão mais explícita do documento ao dizer que "*nada seria mais simples e apropriado do que o argumento* ad absurdum *para se considerar que os deveres previstos no projeto são inconstitucionais*", para isso, nas palavras do idealizador do movimento, seria necessário supor que a Constituição Federal garantiria aos professores:

> - o direito de se aproveitar da audiência cativa dos alunos para promover os seus próprios interesses, opiniões, concepções ou preferências ideológicas, religiosas, morais, políticas e partidárias;
> - o direito de favorecer, prejudicar ou constranger os alunos em razão de suas convicções políticas, ideológicas, morais ou religiosas, ou da falta delas;
> - o direito de fazer propaganda político-partidária em sala de aula, e incitar os alunos a participar de manifestações, atos públicos e passeatas;
> - o direito de omitir ou distorcer teorias, opiniões e pontos de vista discordantes dos seus;
> - o direito de transmitir aos filhos dos outros as suas próprias convicções religiosas e morais; e
> - o direito de permitir que estudantes ou terceiros também exerçam, dentro da sala de aula, os direitos assegurados nos itens anteriores. (p. 19)

Na enumeração de "direitos" acima elencada, a contraversão de direitos constitucionais criada pelo autor do Parecer assume um tom hiperbólico que não corresponde ao estilo esperado pelo gênero com que se intitula do documento . Considerando que um argumento "*ad absurdum*"[31] é um tipo de argumento lógico no qual alguém assume uma ou mais hipóteses e, a partir destas, deriva uma consequência absurda ou ridícula, e então conclui que a suposição original deve estar errada, observamos a inadequação da estratégia "pouco jurídica" empregada no texto.

[31] Disponível em: https://www.jusbrasil.com.br/busca?q=ARGUMENTO+AD+ABSURDUM. Acessado em: 20/07/2020.

Para Bustamante (2012),[32] esse sentido do "*argumentum ad absurdum*" é de muito pouca utilidade para a argumentação jurídica, na medida em que ele apenas torna explícito um erro que poderia ser facilmente identificável no argumento. Para o jurista, em um sentido menos estrito, que é o sentido em que os juristas normalmente se referem a esta forma de argumentação, o argumento "*ad absurdum*" poderia ser classificado como um argumento pragmático ou um argumento acerca da "desejabilidade" ou "indesejabilidade" de uma certa proposição, o que não se aplica ao texto em análise.

Na compreensão que assumimos no contexto da pesquisa, fato é que intentar desconstruir a lógica constitucional, no que se refere à previsão de ações docentes, invertendo-lhe totalmente o sentido confere descrédito à estratégia argumentativa de Nagib. A ações de *aproveitar, prejudicar, fazer propaganda, omitir ou distorcer* reforçam o campo de sentido depreciativo da imagem docente. O argumento "*ad absurdum*" talvez se aplique na verdade à estratégia evocada pelo autor do "parecer", quando subverte os sentidos dos direitos que seriam assegurados a docentes.

Acrescida a essa ideia da contraversão dos direitos do professorado, Nagib novamente invoca o campo semântico de cidadania atribuindo a esse a suposição um "*déficit*":

> Ou seja, se o Programa Escola sem Partido fosse materialmente inconstitucional, os professores teriam o direito de exercer um poder tirânico em sala de aula, e tanto os estudantes como seus pais seriam obrigados a se submeter, como vêm de fato se submetendo por pura falta de conhecimento jurídico; por ignorar a existência dos deveres previstos nos anteprojetos de lei. É esse déficit inaceitável de cidadania que o Programa Escola sem Partido pretende eliminar. (P.20)

Depreende-se da afirmativa do autor o estabelecimento de uma relação de subserviência entre docentes, discentes e responsáveis. A ideia da suposta tirania de docentes associada à submissão de discentes subverte a relação real que deveria existir na escola, cuja essência é dialógica. Novamente se valendo de um sentido hiperbólico, o documento atribui aos atores sociais características e ações condizentes com crença da representação de mundo do Movimento "Escola sem Partido" em que facetas dissimuladas acompanham o discurso, revelando seu teor de censura.

[32] Disponível em: https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/496612/000967045.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Acessado em : 20/07/20.

Essa dissimulação discursiva que busca colocar docentes sob suspeita de cometer "atos ilícitos" no processo escolar plural e dialógico, reserva a estudantes e suas famílias o lugar de delatores e os únicos a terem a responsabilidade do dever da "educação religiosa e moral". Nessa direção, a disputa do papel das instituições a promover a essência da educação e, por conseguinte, práticas que levassem a cidadania são constantemente evocadas no documento:

> Ao dizer que a educação é "dever do Estado e da família", o artigo 205 da Constituição evidentemente não confunde as respectivas esferas de atuação. Os deveres do Estado estão especificados no artigo 208; os da família, no já mencionado artigo 229: "Os pais têm o dever de assistir, criar e educar os filhos menores". Ora, os pais não poderiam se desincumbir desse dever, se não tivessem o direito de dirigir a educação religiosa e moral dos seus filhos. (p. 22)

De forma seletiva e descontextualizada, observamos a citação isolada do artigo 229 que rege sob aspectos gerais da educação e criação de filhos e filhas menores. O artigo 205 não confunde, de fato, as esferas de atuação; além de definir funções, diz que 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". Ao que nos parece, o sentido de colaboração e estímulo a cidadania foram omitidos da compreensão seletiva do "parecer".

Na finalização da apresentação das possíveis inconstitucionalidades materiais, o autor conclui que "*o Programa Escola sem Partido não padece de nenhuma inconstitucionalidade material*". De forma curta e direta Miguel Nagib encerra a seção sem maiores argumentos relacionados à apresentação de razões de inconstitucionalidade dos documentos jurídicos em torno do Programa.

Por fim, a última seção do Parecer em que observamos a recontextualização de outros discursos em torno da questão da inconstitucionalidade do Programa é a intitulada de "*Inverdades e Equívocos sobre o Programa Escola Sem Partido*". Nessa parte do texto, encontramos outras evidências do aspecto não institucional do documento jurídico:

> Diante da patente dificuldade em articular argumentos jurídicos contrários à proposta do Movimento Escola sem Partido, seus adversários vêm utilizando para atacá-la a conhecida "falácia do espantalho": distorcem seu conteúdo para tentar convencer os desavisados de que ela é incompatível com a Lei Maior. (p.24)

Valendo-se de linguagem coloquial com uso de ditados populares e da identificação depreciativa de atores sociais, representados como “adversários”, o texto reforça sua contraversão ao discurso jurídico em torno do Programa. Se referir ao leitor ou leitora como “desavisado” é outro exemplo do pouco zelo com o formato do documento “jurídico” em questão que insiste no argumento da constitucionalidade dos princípios do Programa.

Amparando-se na recorrência da expressão “*Afirma-se que*”, a voz autoral esforça-se para enumerar uma série de argumentos e contra-argumentos os quais nomeia de “*inverdades e equívocos*” sobre o Programa. Sem sinalizar a possível autoria da voz que “afirmaria” algo, empenha-se ainda na tentativa de justificativa para a vaguidão de suas informações:

> Afirma-se que os deveres previstos nos anteprojetos são vagos, criando situação de insegurança jurídica para os professores. Não é verdade. O caráter ilícito das condutas descritas na proposta é inequívoco. Mais que isso: a percepção de que se está diante de práticas abusivas é intuitiva. Seria obviamente impossível e incompatível com a exigência de abstração das regras jurídicas em geral, enumerar de forma pormenorizada as infinitas ações capazes de afrontar os princípios e garantias constitucionais que embasam o Programa. Em caso de dúvida sobre a licitude de determinada abordagem em sala de aula, o professor deve agir com redobrada prudência para não acabar violando os direitos dos seus alunos. Afinal, prudência é o mínimo que se espera dos profissionais que têm sob sua guarda e autoridade indivíduos vulneráveis em processo de formação. Em todo caso, nada impede um professor de gravar suas aulas para se precaver contra acusações infundadas. (Parecer de constitucionalidade, p.25)

Novamente temos elencadas atitudes relacionadas à prática docente caracterizadas de “atos ilícitos” e “práticas abusivas” sem maiores descrições ou referentes. A “vaguidão” rebatida pelo autor do “parecer” se transforma em sua própria estratégia discursiva quando enumera tais características e coloca o fato de que a percepção de práticas abusivas seria “intuitiva”. Como uma suposição de ação tão séria poderia ser reconhecida por meio da intuição? Por outro lado, a tentativa de persuasão na argumentação a favor da existência de ilicitude por parte de docentes vem embasada de qualificadores revestidos de alto valor modal como em “caráter ilícito inequívoco”, “seria obviamente impossível e incompatível”.

Nessa direção, percebemos que o uso de outras vozes, até mesmo as indefinidas, tem o intuito de embasar a contraversão dos argumentos constitucionais evocados no

"parecer de constitucionalidade" do Programa "Escola sem Partido". Todavia, não há "voz", mesmo que indefinida, que dê conta de descrever e sustentar uma argumentação que caracterize práticas docentes como "atos ilícitos", como insistentemente tenta sugerir o suposto documento jurídico.

A Constituição Federal, no inciso III do Art. 206º, traz como elemento o princípio do pluralismo de ideias e concepções pedagógicas. Ao assumir o princípio do pluralismo, a Lei de Diretrizes e Bases da educação nacional faz com que a escola se comprometa com os objetivos da democracia. Sendo assim, pressupõe-se que o ponto de partida do processo de ensino aprendizagem é composto por múltiplas visões, heterogêneo, não existindo, assim, perspectiva que assegure o pretendido pela voz autoral do documento: o controle discursivo das práticas dialógicas da escola.

6.3 DISCURSOS SOBRE EDUCAÇÃO, IDEOLOGIA, MORAL E DOUTRINAÇÃO.

A última seção deste sexto capítulo tem como objetivo observar como são constituídos discursos sobre Educação na acepção de *ideologia, moral e doutrinação*. À semelhança dos capítulos analíticos 4 e 5, partimos do pressuposto de que o "parecer de constitucionalidade" ao Programa "Escola sem Partido" utiliza desses sentidos para representar o que concebe sobre Educação. Os significados contextuais construídos ao longo do documento demonstram os embates existentes no que se refere às preferências, interesses e ideias de atores sociais ou mesmo instituições em torno do discurso jurídico do Programa "Escola sem Partido".

Observar como a ordem do discurso educacional abarca os sentidos de "moral, ideologia e doutrina" permite buscar compreensão de como são feitas tentativas de acordos entre atores sociais e entidades na busca desse discurso hegemônico tradicional. Nesses termos, partimos da suposição de que revestir "educação" com o caráter tradicional desses sentidos é a principal estratégia no anseio da aceitação da representação de mundo do Programa "Escola sem Partido".

Os discursos sobre educação envoltos por significados de "doutrina", "ideologia" e "moral" aparecem como exemplificação das supostas "práticas ilegais" que ocorreriam nas escolas se tornando, assim, "razões" para existência de um Movimento como o "Escola sem Partido":

> O Movimento Escola sem Partido surgiu em 2004 como reação a duas práticas ilegais que se disseminaram por todo o sistema educacional: de um lado, a doutrinação e a propaganda ideológica, política e partidária nas escolas e universidades; de outro, a usurpação – pelas escolas e pelos professores – do direito dos pais dos alunos sobre a educação religiosa e moral dos seus filhos. Desde a sua criação, o Escola sem Partido vem colecionando evidências dessas práticas abusivas, e hoje possui um significativo acervo de documentos (pesquisas, artigos, reportagens, depoimentos, gravações em áudio e vídeo, cópias de livros didáticos, eventos "acadêmicos", etc.) que demonstram, para além de qualquer dúvida, a existência de um problema sistêmico, cujas origens remontam a meados da década de 80 do século passado. (Parecer de constitucionalidade, p. 2)

Caracterizadas também por "problema sistêmico", as práticas que não estariam em acordo com a conduta referente aos princípios do Movimento, são denunciadas e taxadas de abusivas. Em nome de uma hegemonia discursiva que busca revestir de "moral" a ordem discursiva educacional brasileira, o Programa se justifica e almeja credibilidade, lançando mão até mesmo de supostos dados estatísticos:

> O fato é que, de tão disseminada no tempo e no espaço, a doutrinação se naturalizou, a ponto de 80% dos professores da educação básica não se constrangerem de reconhecer que seu discurso em sala de aula é "politicamente engajado"; e de 61% dos pais acharem que é "normal" o professor fazer proselitismo ideológico em sala de aula. Não obstante, e como será demonstrado, o uso ideológico, político e partidário das escolas e universidades viola gravemente a Constituição Federale outras leis do país, causando enormes prejuízos aos estudantes, às famílias e à sociedade. (Parecer de constitucionalidade, p. 2)

Na defesa de que a "doutrinação" como prática das escolas teria sido naturalizada, Miguel Nagib cita como fonte dados estatísticos publicados pela revista *Veja* em 2008 (Cf. pesquisa CNT/Sensus, cujos resultados foram publicados pela revista Veja, edição nº 2074). Insiste no argumento de que a educação se cercaria de atitudes "políticas, ideológicas e partidárias" como modo de ação. A doutrina como conduta é atribuída ao papel social docente e é evidenciada como um dos "prejuízos" a estudantes:

> Os estudantes são lesados quando professores militantes e ativistas se aproveitam de sua audiência cativa para tentar transformá-los em réplicas ideológicas de si mesmos; quando são cooptados e usados como massa de manobra a serviço dos interesses de sindicatos, movimentos e partidos; quando são ridicularizados, estigmatizados e perseguidos por possuírem ou expressarem crenças ou convicções religiosas, morais, políticas e partidárias diferentes das dos professores; quando estes lhes sonegam ou distorcem informações importantes para sua formação intelectual e para o conhecimento da verdade; quando o tempo precioso do aprendizado é desperdiçado com a pregação ideológica e a propaganda político-partidária mais ou menos disfarçada.

> As famílias são lesadas quando a autoridade moral dos pais é solapada por professores que se julgam no direito de dizer aos filhos dos outros o que é certo e o que é errado em matéria de moral. Instigados por esses professores, muitos jovens passam a questionar e rejeitar o direcionamento estabelecido por seus pais no campo da religião, da moral e dos costumes, ensejando o surgimento de graves conflitos no seio das famílias (Parecer de constitucionalidade, p.23)

No excerto acima, a referência depreciativa em relação ao papel docente é reificada. Nomeado de militante e ativista, docentes são acusados/as de *cooptar, ridicularizar, estigmatizar e perseguir* discentes numa relação caracterizada por uma suposta intolerância cujas causas são constantemente justificadas pelo discurso da doutrinação política ideológica do Movimento "Escola sem Partido". Chama-nos atenção a abordagem da questão moral e da presumida ação de docentes em relação a esse debate. Sem dizer o que se espera "*em matéria de moral*", a voz autoral do "parecer" resume a discussão ao que seria "certo ou errado" no campo da "*religião, moral e costumes*" evidenciando a disputa hegemônica pela utilização do discurso conservador tradicional de extrema direita em que é baseado o Programa.

O que percebemos dessa estratégia que envolve a ordem do discurso educacional brasileiro é o fato de os documentos, em torno do discurso jurídico que tentam atestar a constitucionalidade do Programa, associarem a representação dos discursos sobre "*educação, moral, ideologia e doutrina"* do Programa "Escola sem Partido" ao ordenamento jurídico educacional vigente, alegando que as concepções dessas representações particulares de mundo já seriam preceitos constitucionais. A controvérsia que se estabelece é a redução da ordem discursiva educacional a uma matriz conceitual tradicional, conservadora, que vem de uma forma ou de outra angariando defensores e reunindo outros enunciadores desses discursos.

Outra questão que se destaca ao observarmos as estratégias para estabelecer o convencimento do sentido restritivo de "educação" é a tentativa de equiparação do sentido de preceitos constitucionais e a defesa das supostas "regras de conduta" para docentes no ambiente escolar:

> Como se vê, as regras de conduta previstas no Programa Escola sem Partido são meros desdobramentos lógicos dos preceitos constitucionais que lhes servem de fundamento. Ao aprovar essas regras, o legislador estadual ou municipal não exerce atividade criadora de direito; não introduz no ordenamento jurídico nenhuma obrigação que já não exista; ele apenas explicita alguns dos efeitos que aqueles preceitos constitucionais já produzem por si mesmos,

> independentemente de qualquer intervenção do legislador ordinário. (Parecer de constitucionalidade, p.12)

Traduzidos como "efeitos" dos preceitos constitucionais, a educação na acepção de "*moral, doutrina e ideologia*" parece ser o tema cerceador da liberdade de ensinar, alicerçando, assim, o que o Programa entende por condutas "lícitas". Caberia, então, de acordo com o "Escola sem Partido", aos legisladores fazerem cumprir tais "preceitos" defendidos pelo movimento.

Por fim, com a utilização da metáfora de um jogo, o parecer reitera a relação de subserviência que entende existir entre docentes e discentes:

> Cabe notar ainda que a doutrinação ideológica e a propaganda política e partidária nas escolas e universidades constituem uma fraude e uma ameaça inequívocas ao regime democrático, na medida em que se valem do sistema público de ensino para desequilibrar o jogo político em favor de determinados competidores. (Parecer de constitucionalidade, p.14)

A insinuação da dita "doutrinação ideológica" nas escolas vem asseverada dos sentidos de fraude e ameaça, porém continua no campo da indeterminação do que pressupomos ser a caracterização da problematização da realidade: a incompatibilidade da representação de educação entre a sociedade e o Movimento "Escola sem Partido". O cerceamento do debate de docentes com discentes sobre as nuanças da realidade social poderia ser a tentativa de significado dado pelo Programa ao que nomeiam de "doutrinação".

A insistente busca pelo combate à "doutrinação" toma acento na defesa da suposta "neutralidade" partindo do pressuposto de que o professor poderia se desvincular de suas experiências de vida e sua realidade social, assumindo assim, um papel "neutro" na compreensão de que a educação se resumiria a mera "transmissão de conhecimentos".

Um último aspecto relevante que merece destaque nesse capítulo analítico é a argumentação voltada ao papel da família na ordem discursiva educacional defendida pelo "Escola sem Partido". A quem caberia o direito de educar, "família" ou "Estado", é outro grande ponto de tensão nos documentos jurídicos em torno do Programa. Do ponto de vista jurídico, o que deveria ter sua complementaridade reconhecida, acaba figurando como um tema conflitante nos documentos:

> Como já se observou, se a família desfruta de especial proteção do Estado, a lei não poderia deixar de reconhecer e assegurar aos pais o

> direito natural de dirigir a educação religiosa e moral dos seus filhos. Por outro lado, o dever dos pais de criar e educar os filhos menores implica necessariamente o direito de fazê-lo de acordo com suas próprias convicções religiosas e morais. Aplica-se, aqui, a teoria dos poderes implícitos: quem dá os fins há de assegurar também os meios para que eles sejam alcançados. (Parecer de constitucionalidade, p. 21)

A educação compreendida nas acepções de "religião e moral" é trazida ao debate jurídico como mais uma conclusão lógica da representação de mundo do "Escola sem Partido". A confusão gerada pela não diferenciação entre a educação formal (papel da escola e instituições) e educação informal (papel da família, dos amigos, da sociedade em geral) evidencia o discurso do suposto "direito" a que responsáveis pudessem dirigir exclusivamente a educação de seus filhos e filhas nessas acepções. Criar e educar crianças e adolescentes em relação aos princípios particulares da família não pode sobrepor o direito constitucional de que a educação deve estar voltada a defesa dos direitos humanos e promoção da cidadania.

O discurso religioso, tradicional cristão, não é omitido no texto ora analisado:

> Com efeito, sem essa prerrogativa dos pais a família não sobreviveria. Se os pais ensinam aos seus filhos que "isso é pecado", mas na escola eles aprendem com seus professores que "pecado não existe" – ou vice-versa –, qual a chance de os filhos respeitarem seus pais? E, se não os respeitam, qual a chance de haver alguma harmonia no seio da família? Argumenta-se que as crianças já sofrem influências das amizades, dos meios de comunicação, etc. Não há dúvida. Mas será desejável aumentar ainda mais as fontes de turbulência familiar? Em todo caso, as amizades e os meios de comunicação não são obrigatórios, mas a escola é. Por isso, só ela está em condições reais de disputar com os pais a autoridade religiosa e moral sobre seus filhos. (Parecer de constitucionalidade, p. 21)

O reducionismo do debate escolar no quesito a quem cabe a autoridade de ensinar traz a exemplificação de um discurso religioso tradicional cristão. A relação de disputa entre pais e escola estabelecida no documento reforça uma dicotomia que um princípio de escola plural com vistas a formação cidadã não comporta. O discurso da família patriarcal tradicional não pode se sobrepor ao discurso constitucional do direito a educação, mas o "parecer" toma um estilo de argumento jurídico para afirmar o contrário.

Ainda nessa direção, o documento insiste na suposição da "soberania familiar" em detrimento dos direitos constitucionais vigentes em nosso ordenamento educacional.

Para isso, acresce em sua argumentação fragmentos descontextualizados do Estatuto da Criança e do Adolescente:

> É, portanto, na defesa da sanidade e da integridade psíquica e moral dos filhos que a legislação, sabiamente, reserva aos pais o direito de dirigir-lhes a educação religiosa e moral. Nesse sentido também estabelece o artigo 22, parágrafo único, do ECA, uma lei protetiva dos direitos da criança e do adolescente: Parágrafo único. A mãe e o pai, ou os responsáveis, têm direitos iguais e deveres e responsabilidades compartilhados no cuidado e na educação da criança, devendo ser resguardado o direito de transmissão familiar de suas crenças e culturas, assegurados os direitos da criança estabelecidos nesta Lei. (Parecer de constitucionalidade, p. 21)

O Estatuto da Criança e Adolescente que ora completa 30 anos evidencia a existência de deveres intrínsecos ao poder familiar, conferindo aos pais obrigações não somente do ponto de vista material, mas especialmente afetivas, morais e psíquicas. É inegável o papel preponderante de pais e responsáveis à educação dos filhos. Todavia, o Estatuto preconiza que toda criança e adolescente goza de todos os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana, a fim de lhes proporcionar o desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social, em condições de liberdade e de dignidade.

Nessa direção, a compreensão de que a vontade da família de que crianças e adolescentes recebessem exclusivamente educação voltada aos preceitos morais que considerassem compatíveis a seu núcleo tradicional não podem se justapor a relação dialógica e plural que a escola tem a oferecer. Ter responsabilidade na educação pressupõe que a autonomia da família no exercício do poder familiar não é absoluta, sendo cabível, e às vezes salutar, a intervenção subsidiária do Estado.

Em busca da definição de a quem caberia a responsabilidade da educação "moral", Miguel Nagib explicita novamente o discurso de perseguição e ameaça a docentes:

> Aceitemos, todavia, para efeito de raciocínio, a ideia totalitária de que o Estado brasileiro tivesse o direito de conduzir a educação religiosa e moral das crianças e adolescentes obrigados a frequentar suas escolas. Se esse direito existisse, ele pertenceria ao Estado, não aos professores. Estes, enquanto servidores públicos sujeitos ao princípio da estrita legalidade, teriam de obedecer a "religião" e a "moral" que viessem a ser adotadas pelo legislador. Ou seja: ainda que não fosse dos pais, o direito à educação religiosa e moral dos alunos não seria dos professores. (Parecer de constitucionalidade, p. 23)

Considerando a estratégia argumentativa condicional no excerto, observamos a estigmatização de condutas e práticas que, ou não se relacionam com questões profissionais docentes, ou são direitos fundamentais para o exercício dessas funções. Não há nenhuma omissão no fato de que os defensores do "Escola Sem Partido" estimulam responsáveis e discentes a delatarem docentes, apresentados como “aproveitadores” de uma “plateia cativa” no alunado. Os resultados eleitorais obtidos pelas candidaturas de extrema-direita nas eleições de 2018 repõem na agenda os ataques à liberdade de expressão e à liberdade de cátedra e tendem a estimular a retomada dessa proposta nas casas legislativas.

É por meio de estratégias como estas que o Movimento obscurantista vem angariando adesão popular com a difusão do pânico social em torno da suposta “ideologia de gênero” nas escolas brasileiras, que seria propagada por docentes. O sentido de intimidação e intolerância ao direito de exercer o pluralismo de ideias e concepções pedagógicas é enfático. Docentes vêm sendo constrangidos/as e literalmente ameaçados/as em função de suas atividades letivas, por pessoas inspiradas, e até certo ponto estimuladas, pelo “Escola Sem Partido”, em nome do combate à suposta “doutrinação ideológica” nas escolas.

Nesse sentido, em nome da suposta defesa de discentes na preservação da educação “*moral, ideológica e doutrinária*” que atende aos interesses do Programa, este investe reiteradamente na adoção do discurso das necessárias “regras de condutas” que seriam aplicadas a docentes:

> Cuida-se, como já se observou, de normas de hierarquia constitucional destinadas a regular as relações dos professores com os usuários de serviços prestados pelos Estados e Municípios por seu intermédio; e não de regras funcionais destinadas a regular as relações jurídicas desses servidores com a administração pública. Seja como for, o Programa Escola sem Partido não cria para os professores, enquanto servidores públicos, nenhuma obrigação que eles já não tenham por força da Constituição Federal, da CADH, e do ECA. Na verdade, ele apenas explicita deveres que correspondem a direitos que os estudantes e seus pais ou responsáveis já possuem. (Parecer de constitucionalidade, p. 16)

A educação agora compreendida na relação de prestação de serviços vem fundamentada no argumento de que a hierarquia constitucional regularia as relações dialógicas que deveriam ser exclusivas da escola e seus atores sociais. No objetivo do Programa, a Escola deixa de ser um lugar de educação para ser apenas um lugar de

instrução. Seus articuladores fingem desconhecer que a nossa Constituição coloca como finalidade da educação o "*pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho*". Negam a obrigação de docente de formar pessoas para a cidadania, e para isso simulam um discurso jurídico amparado supostamente da Constituição Federal e outros documentos oficiais.

Assim sendo, observamos que a estratégia de revestir a ordem do discurso educacional de "*moral, ideologia e doutrina*", nas acepções tradicionais da extrema direita, promove tentativa de institucionalizar censura e perseguição nas salas de aula. Sem dúvidas, esta é uma das principais bandeiras da área educacional acenadas à população pelas forças conservadoras que emergiram no país nos últimos anos.

Todavia, o debate jurídico em torno da dita constitucionalidade do programa haveria de considerar que uma escola que faz pensar possibilita às crianças e aos jovens raciocinarem por eles mesmos, trocarem ideias com seus colegas, amigos e familiares, antes de decidirem qual posição deveriam ter diante de questões complexas que exigem aprofundamento, reflexão, atividade autônoma do pensamento. O conhecimento não é neutro, ele é múltiplo, contraditório, exerce-se em meio a relações de poder. Nesse sentido cabe à escola, numa perspectiva democrática, explicitar tais preceitos.

Capítulo 7 - ANÁLISE INTERDISCURSIVA DO "ESCOLA SEM PARTIDO": SIGNIFICADOS CONTEXTUAIS, ATORES SOCIAIS, AÇÃO DISCURSIVA

O sétimo e último capítulo tem o intuito de concluir a Análise Interdiscursiva dos documentos jurídicos em torno do Programa "Escola sem Partido" com a missão de consolidar a observação dos significados contextuais, a articulação de atores e instituições e sua ação discursiva no âmbito jurídico e educacional, para proceder a análise interdiscursiva do Programa como proposição de política pública.

A partir da divisão das análises dos documentos jurídicos em torno do Programa em três grupos (documentos do congresso nacional, documentos pertencentes ao sistema judiciário, documento do movimento "Escola sem Partido"), o propósito, nesse momento final, se concentrará na análise interdiscursiva proposta, conforme os princípios discutidos no capítulo 2. Com o mapeamento da articulação entre atores sociais envolvidos nessa proposição de política pública educacional, observam-se fatores essenciais implicados no processo de gestação da iniciativa pública, como, por exemplo, a reflexão sobre como se consolidam os argumentos, as estratégias e os objetivos.

A análise interdiscursiva da pretensa política pública, objeto aqui tratado, foi um exercício que permitiu a leitura de ordenamentos sociais como o educacional e jurídico, a ela relacionados, por meio da análise de textos e seus contextos. A reflexão articulada do conjunto de elementos que constroem a política pública (definição de um problema e seu contexto, atores, instrumentos, etc.) sinalizou a ação discursiva, a representação particular de discurso e uma identificação também peculiar de atores em torno do discurso do Movimento "Escola sem Partido".

Refletir sobre significados emergentes de textos observando o que se projetou como necessidade, possiblidade ou realidade (RESENDE, 2019) foi útil, já que motivou a observação de como foram organizados narrativas, discursos e legitimações da Advocacia-Geral da União, do Ministério Público Federal, da Procuradoria-Geral da República, do Supremo Tribunal Federal e do próprio Movimento "Escola sem Partido" em torno do discurso jurídico criado. A movimentação de tais atores sociais favoreceu a articulação de instrumentos de ação pública como os gêneros, descritos e interpretados nos capítulos analíticos, e a cadeia de textos por estes estabelecida.

Nessa perspectiva, ao pautar essa (pretensa) política pública para análise, nos comprometemos em atentar para o conjunto das questões envolvidas, para não corrermos o risco de fazer um debate pouco profundo. Nossa indagação central não se resumiu à conclusão do debate inconstitucional em que estão envolvidos os princípios do Programa "Escola sem Partido", mas incluiu a tentativa de observar o desdobramento que está se desenhando em sua articulação com as instituições e os atores sociais implicados.

Este último capítulo analítico será divido em quatro partes a fim de contemplar os conceitos e objetos centrais para a análise interdiscursiva, os significados contextuais em torno do discurso jurídico do programa "Escola em Partido, os atores sociais que criaram e movimentaram instrumentos para ação pública proposta, e a ação discursiva gerada na articulação dos mesmos.

7.1 CONCEITOS E OBJETOS CENTRAIS PARA ANÁLISE INTERDISCURSIVA DO PROGRAMA "ESCOLA SEM PARTIDO" COMO PROPOSIÇÃO DE POLÍTICA PÚBLICA

Os objetos analíticos da pesquisa foram os sete documentos jurídicos em torno do Movimento "Escola sem Partido", compilados a partir da apresentação do projeto de lei 867/15 que instituiu o Programa como pretensa política pública. O projeto de Lei 246/19 que veio substituir o primeiro projeto apresentado ao Congresso Nacional, os pareceres da Advocacia-Geral da União, da Procuradoria-Geral da República, do próprio Movimento "Escola sem Partido"; a nota técnica do Ministério Público Federal e a Liminar do Supremo Tribunal Federal constituíram a cadeia de textos que permitiu compreender as práticas envolvidas na gestação da suposta política pública.

A figura abaixo, elaborada a partir das reflexões de Resende (2016) sobre os conceitos e objetos para análise interdiscursiva de políticas públicas, buscou sintetizar as principais articulações entre os significados, os atores e a ação discursiva decorrente do fluxo do Movimento "Escola sem Partido" compreendido no período histórico de 2004 a 2019. Procuramos mapear as relações estabelecidas e registradas nos textos que são rastros dos eventos realizados.

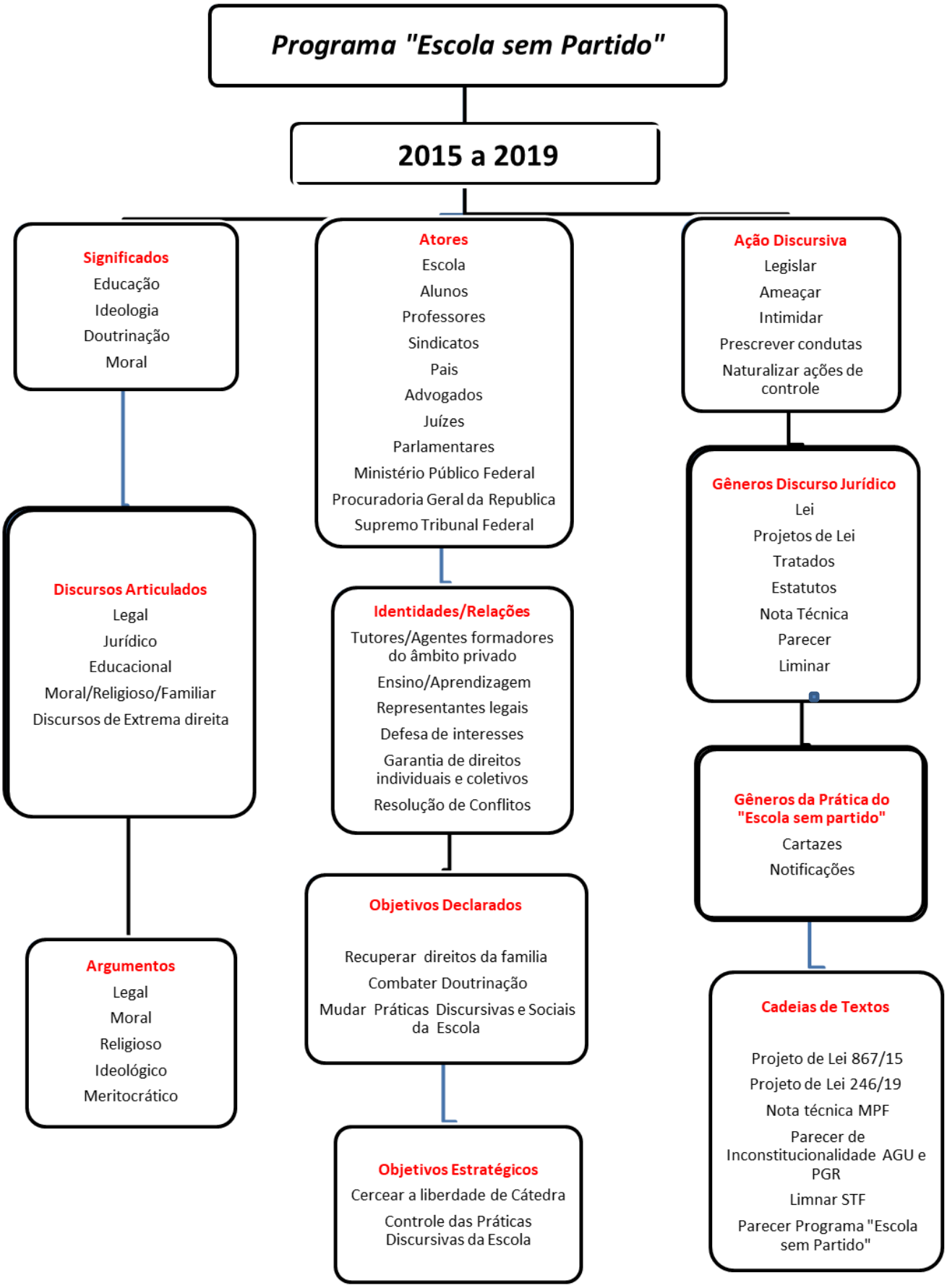


Figura 3 - Conceitos e objetos centrais para a AIPP com base em Resende (2016, p.16.)

Com o mapeamento das principais relações estabelecidas entre os conceitos e objetos da pretensa política pública avaliamos que as pressões que contribuíram para definição de uma agenda pública do "Escola sem Partido" se revelaram na articulação de atores sociais como advogados, cidadãos simpatizantes do discurso conservador do Movimento, responsáveis, pastores/as, igreja e parlamentares que encontraram condições favoráveis no contexto neoliberal conservador contemporâneo para promover suas práticas discursivas particulares.

A contar desse contexto propício, o Movimento ganha corpo com a difusão midiática de ações de denúncia e vigilância de práticas docentes baseadas na concepção de educação plural e democrática garantida pela Constituição. Além disso, a pressão pelo debate público dos princípios do Programa aparece fundamentado no suposto "problema" de que haveria doutrinação política partidária nas Escolas. Temos a partir desse momento caracterizado como mudança de "status" do Movimento/Programa a ação estratégica no campo da ação pública. Observamos que ao tentar se institucionalizar como política pública, o "Escola sem Partido" transforma seu instrumento de ação se deslocando para o espaço da norma, do preceito, coação, por meio da investida na condição de estabilidade da pretensa ação pública.

Tal debate em torno do suposto "problema educacional" criado pelo "Escola sem Partido" se orientou, com algum êxito, com a conexão de parlamentares e atores sociais ligados as ideias do Movimento avançando na tentativa de institucionalização de seus princípios via proposição de lei. Se organizaram por meio da articulação e difusão da disputa discursiva propondo alterações na LDB, em nível nacional; aprovação de projetos de lei específicos de entes federativos (estados e municípios); e uma campanha de estímulo ao litígio e à responsabilização de docentes que, pelos critérios do movimento, tenham atuado de modo contrário a seus princípios.

No campo jurídico, na observação da ação discursiva então criada, instaurou-se a disputa pela narrativa da "inconstitucionalidade" dos princípios do ensino apresentados pelo "Escola sem Partido". Advocacia-Geral da União, Procuradoria-Geral da República, Ministério Público Federal e Supremo Tribunal Federal tomaram assento na discussão que pairou sobre o sistema judiciário. Com os embates discursivos circundando a tentativa do cerceamento do fazer docente, o debate público, agora revestido do discurso jurídico, moldou a pauta da suposta política pública. A construção discursiva do

"problema social" da doutrinação político-partidária nas escolas concentrou esforços no ordenamento educacional jurídico buscando instrumentos para seu enfrentamento.

Para alcançar tais intentos, além da utilização midiática com ameaças e denúncias das práticas docentes destoantes dos princípios do Movimento, valeram-se da difusão do gênero "projeto de lei" para moldar e propiciar ação discursiva à pauta defendida. Na oportunidade da construção discursiva da pretensa política pública educacional, outros gêneros, do âmbito jurídico, como pareceres, notas técnicas e liminares, entraram no rol da disputa narrativa da constitucionalidade do Programa "Escola sem Partido". As relações de poder em disputa se realizaram discursivamente em outro patamar: além da provocação do debate público, o Movimento buscou lançar suas bases pela via institucional.

No que se refere aos significados contextuais criados em torno da sugestão da política pública, vimos que o discurso educacional assumiu sentidos de ideologia, moral e doutrinação, sugerindo, assim, a modificação de práticas discursivas e sociais da escola. As seções que se seguem trarão a discussão mais detalhada dessa criação de significados, dos atores nela envolvidos e sua consequente ação discursiva.

7.2 OS SIGNIFICADOS CONTEXTUAIS DA PROPOSIÇÃO DE POLÍTICA PÚBLICA DO "ESCOLA SEM PARTIDO"

Pensar os significados contextuais contidos nos documentos jurídicos dessa cadeia de textos em torno do Movimento "Escola sem Partido" significa considerar quais discursos são articulados para a defesa da (in)constitucionalidade do Programa e sob quais argumentos são criadas as expectativas da almejada ação discursiva. Ponderar esse entrelaçamento de conceitos e objetos da suposta política pública educacional nos permite jogar luz sobre as práticas discursivas e sociais que se estabelecem.

Significados contextuais dos discursos sobre educação, ideologia, moral e doutrinação, que foram os discursos considerados "discursos estruturantes" do Movimento "Escola sem Partido", como vimos nos capítulos analíticos, estão interligados a outros discursos como legal, jurídico, religioso, discursos conservadores de extrema direita. Na análise dos documentos jurídicos em torno do Programa foi possível perceber que tais "discursos estruturantes" disseminam práticas que atuam a serviço de projetos particulares de dominação e exploração (FAIRCLOUGH, 2003), como no caso do objeto

da pesquisa: a tentativa de implementação dos princípios do Programa “Escola sem Partido “no ordenamento jurídico educacional brasileiro.

A observação da intertextualidade nos documentos jurídicos que compuseram o *corpus* da pesquisa indicou que a “voz” externa, principalmente da Constituição Federal considerada como o principal recurso dos textos, articulou os argumentos declarados no intuito de corroborar a tese defendida nos documentos, sendo, portanto, predominante a articulação intertextual de legitimação. Subvertendo sentidos, os argumentos da ordem “legal”, “moral” e “ideológica” foram determinantes na construção dos sentidos e significados para o discurso educacional cerceador, conservador propagado pelo Programa. Por isso o mesmo texto, da Constituição, foi também voz central nos textos que repudiaram a proposição do “Escola sem Partido” como política pública.

As operações dialógicas nas alegações discursivas desenvolvidas envolveram vozes alheias ao Programa “Escola sem Partido” recontextualizadas, segundo seus princípios, no contexto da gestação da proposição da Política Pública. Nessa direção, foi possível proceder à leitura do conjunto de fatores que propiciaram a criação de sentidos e significados específicos na proposição de política pública aqui analisada.

Tendo reconhecido o discurso cerceador do Programa como parte da prática social educacional a ser implementada, ao lado de outros discursos – recursos semióticos e modos particulares do sentido de educação –; da atividade material – apresentação dos projeto de lei –; de relações sociais de poder e de luta hegemônica – relações articuladas entre seus principais atores: escola, parlamentares, pais, advogados, igreja –; de ideologias, crenças, valores, experiências e conhecimentos desses atores envolvidos na gestação da política pública – em permanente articulação e internalização, diferentes campos sociais se entrecruzaram na tentativa da implementação na nova prática social intentada pelo “Escola sem Partido”. Os diferentes discursos se mesclaram e materializam novos rastros, como por exemplo a disputa pelo sentido da (in)constitucionalidade dos princípios do Programa, nas cadeias de textos.

A análise da construção de sentidos e significados associados a tentativa da implementação da política pública teve relevância quando na perspectiva interacional (e na análise da prática particular), foi possível perceber como o “Escola sem Partido” trabalhou e articulou recursos – gênero, discursos e vozes – na tentativa da criação da cadeia textos institucionais, mais especificamente voltados a ordem do discurso jurídica.

A representação de aspectos particulares do universo educacional se deu na disputa e mobilização dos sentidos conservadores.

Com base na ideia de que seria preciso rever práticas discursivas e sociais no âmbito escolar, a aposta na naturalização da suposta "doutrinação político-ideológica" nas escolas orienta a disputa hegemônica do Programa em propagar seus "discursos estruturantes" na concepção sobre qual deve ser o papel da escola. Investindo nessa representação de mundo como a única possível, aceitável e legítima para manutenção dos princípios da família tradicional baseada no discurso religioso conservador, o "Escola sem Partido" não poupou esforços em articular argumentos para integrar sentidos e significados ultraconservadores ao ordenamento educacional brasileiro.

7.3 ARTICULAÇÃO DE ATORES SOCIAIS E OBJETIVOS DECLARADOS E ESTRATÉGICOS

Na terceira parte deste último capítulo, cabe destacar a relação entre os atores sociais envolvidos na gestação da pretensa política pública do "Escola sem Partido" e os objetivos declarados e identidades e/ou relações estabelecidas no processo dessa produção discursiva. Como exposto em 7.1, partimos do pressuposto que responsáveis, advogados/as, parlamentares, juízes/as, pastores/as são atores sociais ativos na construção do Movimento, assim como a Escola, a igreja e os órgãos pertencentes ao sistema judiciário (Advocacia Geral da União, Procuradoria-Geral da República, Ministério Público Federal e Supremo Tribunal Federal).

No Brasil, mesmo sendo uma República Federativa regida por três poderes, pretensamente autônomos, visando a um Estado Democrático de Direito, a influência de algumas instituições, como a Igreja, a família, a mídia, a escola, a polícia incide para que tenhamos uma perpetuação de determinadas hegemonias. Refletir sobre as influências que constroem o Movimento "Escola sem Partido" significa considerar como diferentes instituições e atores sociais se organizam no ataque a princípios democráticos do ensino no Brasil.

Sem dúvidas, os principais discursos e ações relacionados ao Movimento estão atribuídos a seu fundador e idealizador, Miguel Nagib. O advogado se destaca na propagação dos princípios do Programa. Os documentos oficiais disponibilizados no site do Movimento trazem de forma explícita a autoria dos ideais e ações propostas por ele.

Além disso, no âmbito institucional, encontramos o registro de sua autoria nos pré-projetos de lei municipal, estadual e federal como tentativa de implementação da política pública educacional, assim como também é a ele atribuído o "Parecer de defesa a constitucionalidade do Programa "Escola sem Partido", analisado no capítulo cinco.

Miguel Nagib, como ator principal a institucionalizar o "Escola sem Partido", exerce sua autoridade de idealizador e condutor das principais ações. Seus objetivos declarados de recuperar supostos direitos da família tradicional, combater a suposta doutrinação político-partidária nas escolas, cercear a liberdade de cátedra de docentes em nome de uma postura ultraconservadora criam a oportunidade para articulação de uma rede de práticas a envolver outros atores e instituições na gestação da pretensa política pública educacional ora analisada.

O que nos faz reunir características comuns aos atores sociais envoltos no Programa é a explicitação do preconceito ampliado pelos discursos que naturalizam os lugares sociais de homens e mulheres e segregam qualquer forma de manifestação crítica. O que parece ter diferentes motivações e origens resulta dos mesmos elementos: os fundamentalismos conservadores que tentam naturalizar ideologias e crenças como única representação de mundo possível.

Parlamentares viabilizaram a institucionalização do Movimento em Projeto de Lei ao se articularem a movimentos ultraconservadores de direita, a igrejas, a empresas que apostam na combinação do discurso conservador ao neoliberal, e outros atores e instituições se organizaram em torno da proposição de uma agenda política. A propagação de novas práticas discursivas e sociais na escola vem carregada de sentidos da representação de um mundo opressor e pouco democrático.

Com a agenda do combate à assim chamada "ideologia de gênero", o ativismo religioso é incorporado mais tarde pelo Programa, principalmente no debate que envolve o projeto 246/19 apresentado por parlamentares representantes do atual governo ultraconservador. A batalha pela hegemonia desse discurso, que corrobora tendências ultraconservadoras, contribui para processos de reorganização do discurso político por "bandeiras" morais que parecem conduzir uma reconfiguração dos cenários de disputa discursiva. Trata-se do investimento em relações com objetivos declarados que visam a uma espécie de pânico moral/social.

Camuflado em meio a princípios mais gerais que regeriam a educação nacional, o discurso religioso parece tentar reafirmar o estatuto de autoridade moral de igrejas, ou mesmo salvaguardar sua influência em contextos seculares (JUNQUEIRA, 2018, p.457). O objetivo declarado de resgatar o papel da dita família tradicional é estratégia discursiva da agenda anti-gênero incorporada pelo discurso do "Escola sem Partido" nos últimos tempos.

Usando da falácia de que escolas e docentes usurpariam de responsáveis por criança e adolescentes o protagonismo da educação moral e sexual para instigar uma propaganda de gênero, os atores sociais empenhados no Programa, articulados a igrejas e seus dirigentes, investem na propagação da hierarquização das diferentes concepções de "família", "casamento", "sexualidade" insistindo em atribuir um caráter especulativo, incerto, e não científico ao que consideram ser o papel da escola e do ensino formal nessas discussões.

Os atores sociais que gerenciam o Movimento "Escola sem Partido" contam com uma rede de apoiadores e instituições que visam o controle das práticas discursivas e sociais da Escola na disputa pela hegemonia do discurso neoliberal-conservador. Com objetivos mais ou menos diretos, atores e instituições permitem e constrangem processos de significação na tentativa de implementação da política pública educacional para transformar em lei uma compreensão absolutamente deturpada dos elementos que constituem o processo de escolarização.

7.4 AÇÃO DISCURSIVA NA CADEIA DE TEXTOS

O fortalecimento público de um discurso abertamente conservador permitiu que ganhasse maior visibilidade um movimento que acusa as escolas de "doutrinação ideológica" e propõe medidas para impedir que educadores e educadoras expressem opiniões consideradas impróprias aos princípios cerceadores defendidos. Para tanto, foi necessário que tais práticas discursivas fossem amplamente difundidas numa cadeia de textos e gêneros produzidos pelo "Escola sem Partido". Isto posto, a última reflexão proposta neste capítulo diz respeito à elaboração da ação pública intentada pelo Programa.

A ação discursiva que se espera encontrar em uma escola de princípios democráticos é aquela pautada na pluralidade de opiniões em que o ensino formal, que cabe a estas instituições, esteja associado a uma formação cidadã com amplo respeito aos

direitos humanos. O artigo 206, inciso II da Constituição Federal é claro ao ordenar que o ensino escolar deve ser ministrado com base nos princípios da liberdade de aprender, de ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber. Assim, pressupomos que tudo aquilo que diverge deste sentido é visto como afronta ao Estado Democrático de Direito e à liberdade do exercício do profissional educador, quando colocado em constante vigilância em relação às suas práticas pedagógicas.

A disputa em torno da ação discursiva que caberia à escola foi resumida pelo "Escola sem Partido" a um embate jurídico tentando atestar sua constitucionalidade, quando almejou estabelecer a institucionalização dos princípios de seu programa para o ensino brasileiro na forma de ação pública. Ao mesmo tempo em que fala de liberdade de expressão, o Movimento cerceia a manifestação do pensamento crítico e coloca o educando numa condição subordinada, estabelecendo-se, assim, na contramão do ordenamento constitucional brasileiro e da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, legislação infraconstitucional no âmbito educacional, que detalha os direitos e organiza os aspectos gerais do ensino no país.

A ação discursiva da escola está orientada por uma série de textos e gêneros que regulam o discurso educacional brasileiro no intuito de explicitar a função e os papeis que caberiam à instituição. Um conjunto de entidades e e atores sociais proporciona a reflexão sobre a diversidade de saberes de que a escola deveria se ocupar. Tal ação discursiva está materializada na construção histórica dos princípios que deveriam, assim, orientar a educação democrática preconizada pela Constituição Federal, a qual defendemos.

De forma dissonante, os defensores do Movimento tomam para si a defesa para além daquilo que é preconizado e materializado na Constituição Federal e na legislação educacional brasileira, como por exemplo, na LDB, nos Parâmetros Curriculares Nacionais e nas Diretrizes Curriculares. São estas instâncias que normatizam os conteúdos, numa cadeia de textos cujos preceitos deveriam ser ministrados em todos os níveis da educação formal em nosso país. O "Escola sem Partido" não leva em conta o caráter de um regime democrático, que se manifesta na liberdade de expressão e na pluralidade de ideias, para que o alunado, ao deixar a escola, tenha a compreensão acerca das diversas opções teóricas para depois realizar a sua caminhada de maneira ética, autônoma e cidadã.

Como processo de iniciativa de ação pública, os atores sociais envolvidos no Movimento consolidam a produção, distribuição e consumo de outros textos na ordem do discurso educacional. Ao pautar o conteúdo do "Escola sem Partido" na esfera institucional, recontextualizando seus princípios em projeto de lei, temos uma mudança de foco do Movimento na reivindicação de status de "lei", assumindo, assim, um sentido coercitivo na sociedade. A partir da proposição desse gênero discursivo, inaugura-se o debate jurídico imbuído de distintas ações relacionadas à cadeia de textos então gerada.

Nos textos analisados, além da defesa quase unânime da inconstitucionalidade dos princípios defendidos pelo Programa, o debate jurídico empenha-se na negativa de mudança das práticas discursivas e sociais da escola defendidas pelo "Escola sem Partido". Os documentos jurídicos advertem sobre o risco da modificação da concepção de educação então disputada. A ação pública pretendida pelo Programa passa a ser constrangida pela ação dos documentos que, elaborados no âmbito do discurso jurídico em torno do Movimento, questionam a pretensão das supostas intervenções no ordenamento educacional brasileiro.

O que se revela nas análises, desse modo, é uma representação de mundo distinta por parte do "Escola sem Partido" e o contexto jurídico no qual este se assenta. A busca da garantia de objetivos educacionais públicos a despeito dos limites de compreensão e das concepções morais, políticas e religiosas das famílias, tem sido o discurso e a ação salvaguardada do sistema judiciário brasileiro no que se refere ao debate estabelecido. A proposta de ação pública pleiteada pelo Movimento subverte a diferenciação necessária entre educação "formal", compreendida por nós como um bem público a ser preservado, e a educação "não formal" realizada no âmbito das comunidades e das famílias.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao tomar o "Escola sem Partido" como objeto de pesquisa ainda em 2016, na gestação do meu projeto para seleção do doutorado, fui desafiada pela movimentação de questionamentos sobre algumas práticas discursivas na escola pública federal em que exerço minha função docente, o que nesse meu contexto era até então inexistente. Conteúdos de história e geografia começavam a ter suas discussões tomadas com desconfiança, ainda por um pequeno grupo de discentes. Perguntavam, por exemplo, porque não tinham aprofundado o "Liberalismo" na mesma proporção do "Marxismo".

Esse e outros fatos me chamaram atenção. Sabia que meu interesse em uma pesquisa de doutorado estaria relacionado aos discursos que são produzidos e consumidos na escola, em especial aqueles que abordam as políticas públicas educacionais vigentes no nosso ordenamento educacional contemporâneo. Minha experiência como diretora no ANDES, Sindicato Nacional de Docentes das Instituições de Ensino Superior, despertou meu olhar para tal tema. O "Escola sem Partido" como Movimento que despontava, então em 2016, como uma ameaça real ao cerceamento do trabalho docente e a modificação das práticas discursivas e sociais da escola se fez presente também na minha realidade e, diante disso, não tive dúvidas que seria meu objeto de estudo.

Da inquietação inicial parti para a busca de informações sobre o Movimento, com visita a *sites*, consulta a redes sociais, leitura de artigos e outros textos que debatessem o assunto. Observei que o debate público estava posto. Uma espécie de "pânico moral", como constatou o professor Fernando Penna, se instaurava nas práticas discursivas educacionais. Contudo, vários movimentos sociais educacionais começaram também a se organizar para combater as nefastas ideias que ganhavam cada vez mais espaço. Embora a problematização no campo institucional do Movimento se construindo como um Programa e, consequentemente, a caminho da proposição de política pública, ainda fosse tímida, amadureci o que poderia se transformar num projeto de pesquisa: *estudar o "Escola sem Partido" como proposição de política pública educacional*.

Partindo da compreensão de que seria possível investigar a representação, a identificação e a ação da proposição de política pública do "Escola sem Partido" como objeto discursivo e do pressuposto de que mais uma voz poderia se somar as várias que já se levantavam, tomei a postura interdisciplinar da Análise de Discurso Crítica

articulada à Análise Interdiscursiva de Políticas Públicas como proposições teórico-metodológicas para acessar o objeto de pesquisa escolhido.

Já compreendia o Programa "Escola sem Partido" na contramão de um projeto de educação que visasse o desenvolvimento democrático e emancipatório para sociedade brasileira, conforme sugere a Constituição. Tive como ponto de partida a inquietação acerca dos modos como este programa buscava a intervenção do Estado (ação pública) para alterar as práticas discursivas e sociais da escola a fim de implementar-se, e pude, então, compreender que o desafio do exercício analítico consistiria na observação de como uma prática/ elaboração peculiar de um grupo que se auto intitula como "movimento"/ "programa" poderia gerar ações, representações de discursos e projeções de estilos e identidades que mereciam ser problematizados.

A aproximação do "Escola sem Partido" como Programa possibilitou uma reflexão sobre os Projetos de Lei protocolados a partir dos significados do discurso como apontando por Fairclough (2003). Foi feito um mapeamento inicial de como essa estrutura textual sugere ações, representações e estilos particulares em um conjunto de proposições que visam à modificação de práticas discursivas e sociais do ambiente escolar. Os projetos 867/15 e 246/19 possibilitaram, assim, materialidade linguística para investigação dos sentidos e significados que seriam articulados a atores sociais no contexto do programa e que posteriormente dariam existência a cadeia de textos que compreenderia o discurso jurídico e educacional.

Várias foram as inquietações que surgiram a partir da definição do propósito observado no Movimento "Escola sem Partido" se estruturando como proposição de política pública. Contudo, em função do recorte necessário que foi estabelecido à reflexão do trabalho da tese, coube estabelecer e delimitar o objetivo da pesquisa, que se ateve a investigar a representação e a ação da proposta de política pública do movimento "Escola sem Partido" por meio do mapeamento de mecanismos discursivos vinculados ao discurso jurídico em torno do programa.

O objetivo apresentado partiu, nesse sentido, do entendimento de que a questão social posta – proposição dessa política pública – é uma questão também discursiva porque o que se evidencia é uma disputa por representações/ significações de mundo. No caso específico do Programa "Escola sem Partido", a disputa se consolidou na percepção

de como as práticas sociais da escola conformariam algumas ordens do discurso, entrecruzando discurso moral, educacional e jurídico nesse âmbito.

Nessa direção, compreender o sentido que as atuais políticas públicas educacionais assumem na relação entre Estado e sociedade implica o resgate histórico acerca da própria formação social brasileira e da influência que exerce sobre as políticas educacionais de cada época. As diferentes políticas públicas estipuladas por diferentes governos guiam-se por proposições daquilo que o Estado julga ser necessário para cumprir sua suposta responsabilidade do dever de prover educação.

No caso específico dessa análise, foi oportuno observar não só o papel do Estado na proposição dessa política em especial, mas também pensar em como outros atores sociais, pessoas ligadas a defesa ou a resistência ao Movimento "Escola Sem Partido", docentes, responsáveis, discentes, igreja contribuíram ou não para proposição apresentada, uma vez que compreendemos a tentativa de implementação de uma política pública como um processo. A mudança do instrumento de ação: tornar-se "Programa" e intentar-se "política pública" foi determinante para compreender a representação e ação dos discursos analisados.

As políticas públicas educacionais próprias de cada tempo também se delimitam nos sentidos atribuídos ao ser docente em cada época e aos constrangimentos que disso decorrem, uma vez que são formas de viabilizar um projeto de sociedade e sua gestão. Assim, o que se mostra na análise da proposta do Movimento "Escola sem Partido" é que a partir de suas práticas individuais, opressoras, discriminatórias, punitivas, reivindicam um lugar de fala para institucionalizar tais práticas, apresentando em forma de projeto de lei uma proposta de política pública para ser implementada nas escolas de todo país, a qual materializa uma série de conflitos que são expressos desde sua elaboração até a sua proposição.

O que se coloca como desafio a partir dessa reflexão é encarar a realidade da potencialização da disseminação da prática discursiva que tem se transformado o Movimento "Escola sem Partido". Embora sua tentativa de institucionalização de propósitos declarados via projetos de lei não tenha obtido êxito até o presente momento, podemos observar que os objetivos estratégicos do Movimento como o "pânico moral", a censura aos professores ou sua alto-censura, e a dúvida sobre a liberdade de cátedra tem

sido ações bem-sucedidas. Tais práticas que tem ganhado forma e força, precisam ser problematizadas e discutidas amplamente.

Não compreendemos o Movimento como algo "fora da realidade", descabido, por isso levantamos aqui a reflexão necessária da representação inicial que muitos tiveram de um discurso pertencente ao espaço do absurdo. Entendemos que é importante significá-lo a partir das relações de poder que engendra, sendo necessário nesses tempos de ataque a democracia, redobrarmos o olhar crítico sobre os discursos que são produzidos, consumidos e disseminados nesse contexto de recrudescimento do conservadorismo.

Nunca foram tão atuais as palavras de Paulo Freire (1996) sobre a representação de educação e o papel docente que defendemos:

> nunca precisou o professor progressista estar tão advertido quanto hoje em face da esperteza com que a ideologia dominante insinua a neutralidade da educação. Desse ponto de vista, que é reacionário, o espaço pedagógico, neutro por excelência, é aquele em que se treinam os alunos para práticas apolíticas, como se a maneira humana de estar no mundo fosse ou pudesse ser uma maneira neutra (FREIRE, 1996, p.56).

As palavras de Paulo Freire pareciam antever os rumos que tomaria a escola hoje, suas disputas e as ameaças a que estamos submetidas/os. Os documentos jurídicos analisados em torno do Programa materializam o debate iniciado há 15 anos. Contudo, o que não imaginávamos era a proporção que este tomaria em termos de conjuntura tão acirrada. É necessário que nos mantenhamos vigilantes dos desafios que estão colocados para nossa interpretação.

Junto a todas essas questões que ameaçam a modificação de práticas discursivas democráticas, é importante atentarmos para o fato de que que a visão acerca de uma escola do pensamento único, do controle ideológico, da difusão dos interesses de alguns e de uma visão de mundo pouco afeita ao contraditório tem sido o objetivo dos grupos empresariais que avançam sobre a educação no Brasil nos últimos tempos. Não estamos diante de um projeto de mudança simplesmente educacional, mas sim social.

O menosprezo pelos sujeitos, pelas práticas democráticas cotidianas, por desejos, sonhos e utopias de um país mais justo, socialmente referenciado é a realidade que vivenciamos. Discentes e docentes acabam sendo transformados, de acordo com esta dinâmica, em dados, estatísticas, relatórios que restringem, por esses instrumentos, as

competências desses atores sociais. As sombras do fechamento de escolas ou salas de aula, da elaboração de cadernos didáticos a serem aplicados de maneira padronizada assomam sobre práticas discursivas e sociais conquistadas historicamente.

E diante disso tudo, o que fazer? Como reagir? O que podemos aprender além da constatação de que os princípios defendidos pelo "Escola sem Partido", enquanto política pública educacional, são inconstitucionais? Por quais representações de escola lutar? Acredito que não poderia terminar com algo mais motivador que, novamente, as palavras de Paulo Freire:

> Lutar pelo direito que tenho de ser respeitado e pelo dever que tenho de reagir a que me destratem. Lutar pelo direito que você, que me lê, professora ou aluna, tem de ser você mesma e nunca, jamais, lutar por essa coisa impossível, acinzentada e insossa que é a neutralidade. Que é mesmo a minha neutralidade senão a maneira cômoda, talvez, mas hipócrita, de esconder minha opção ou meu medo de acusar a injustiça? 'Lavar as mãos' em face da opressão é reforçar o poder do opressor, é optar por ele. Como posso ser neutro diante da situação, não importa qual seja ela, em que o corpo das mulheres e dos homens vira puro objeto de espoliação e descaso? O que se coloca à educadora ou educador democrático, consciente da impossibilidade da neutralidade da educação, é forjar em si um saber especial, que jamais deve abandonar, saber que motiva e sustenta sua luta: se a educação não pode tudo, alguma coisa fundamental a educação pode (FREIRE, 1996, p.70).

Com certeza alguma "coisa fundamental" a educação pode fazer. A educação é, antes de tudo, uma ferramenta de luta de que não poderemos abrir mão nessa conjuntura tão ameaçadora e amedrontadora. Há espaço para resistência... sindicatos, docentes, discentes, pais que compartilham da visão democrática de escola tem se mobilizado. Não por acaso sou educadora em uma escola pública, a qual pretendo retornar após esse pequeno intervalo dedicado às reflexões da pesquisa. Que possamos seguir firmes na defesa desse projeto que acreditamos de uma educação plural, laica e democrática. Que sejamos capazes de defender nossas práticas discursivas e sociais nesse espaço de formação social de forma justa e com liberdade

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS:

ABRUCIO, Fernando. Contra o Escola sem Partido. In: A ideologia do movimento Escola Sem Partido: 20 autores desmontam o discurso / Ação Educativa Assessoria, Pesquisa e Informação (Org.). — São Paulo : Ação Educativa, 2016.

ALMEIDA, Sílvio Luiz de. Neoconservadorismo e liberalismo. In: GALLEGO, Ester Solano (org.). O ódio como política: a reinvenção da direita no Brasil. São Paulo: Boitempo, p.17-27, 2018 (Tinta Vermelha);

BAKHTIN, M. Os gêneros do discurso. In: Estética da criação verbal. Trad. Paulo Bezerra. São Paulo: Martins Fontes, 2003[1979], p. 261-306.

BAKHTIN, M. Marxismo e filosofia da linguagem. São Paulo, SP: Hucitec, 1997.

BALLESTRIN, L. América Latina e o giro decolonial. Rev. Bras. Ciênc. Polít. [online],11, 2013, pp. 89-117.

BARROS, D. L. P. Dialogismo, polifonia e enunciação. In: BARROS, D. L. P.;FIORIN, J. L. (Orgs.) Dialogismo, polifonia, intertextualidade. São Paulo, SP: Edusp, 1999.

BOBBIO, N.; MATTEUCCI, N.; PASQUINO, G. (Orgs.). Dicionário de política. Brasília: Editora da UnB; São Paulo: Imprensa Oficial, 2000. 2v. [Links]

BONAZZI, T. Conservadorismo. In: BOBBIO, N.; MATTEUCCI, N.; PASQUINO, G. (Orgs.). Dicionário de política. Brasília: Editora da UnB; São Paulo: Imprensa Oficial , 2000. v. 1. p. 242-246.

BOURDIEU, P. 1989. O poder simbólico. Lisboa: Difel.

BRANDÃO, Helena Nagamine. Enunciação e construção de sentido. In: FIGARO, Roseli (org.). Comunicação e Análise de Discurso. São Paulo: Contexto, 2012, p. 19-43.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Presidência da República, Casa Civil, 1988.

BRASIL. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Presidência da República, Casa Civil, 1990.

BRASIL. Lei n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Presidência da República, Casa Civil, 1996.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei nº 867, de 2015.Inclui entre as diretrizes e bases da educação nacional o "Programa Escola sem Partido". Brasília, 2015. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=1050668 > Acesso em 28 jun. 2019.

BRASIL. Senado Federal. Projeto de Lei nº 193 de 2016. Inclui entre as diretrizes e bases da educação nacional o "Programa Escola sem Partido". Brasília, 2016. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/ecidadania/visualizacaomateria?id=125666> Acesso em 28 jun. 2019.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADI n. 5537 MC/AL. Medida Cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade 5.537 Alagoas. Relator: Min. Roberto Barroso. Brasília, 21 de março de 2017. Disponível em: <http://www.educacao.mppr.mp.br/arquivos/File/informativos/2017/medida_cautelar_adi_5537_al__decisao_monocratica.pdf>. Acesso em 04 jul. 2020.

BRESSER-PEREIRA, L. C. Globalização e competição: por que alguns países emergentes têm sucesso e outros não. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009.

CASIMIRO, F.H.C. As classes dominantes e a nova direita no Brasil contemporâneo. In: GALLEGO, Esther Solano (Org.). O ódio como política: a reinvenção da direita no Brasil. 1. ed. São Paulo: Boitempo, 2018.

CARA, Daniel. O Programa "Escola Sem Partido" quer uma Escola Sem Educação. In: A ideologia do movimento Escola Sem Partido: 20 autores desmontam o discurso / Ação Educativa Assessoria, Pesquisa e Informação (Org.). — São Paulo : Ação Educativa, 2016.

CARAPANÃ. A nova direita e a normalização do nazismo e do fascismo. In: GALLEGO, Ester Solano (org.). O ódio como política: a reinvenção da direita no Brasil. São Paulo: Boitempo, p.33-40, 2018 (Tinta Vermelha);

CERASOLI, Josianne Frância; CHAGURI Mariana Miggiolaro. "Escola sem Partido" propõe institucionalizar censura e perseguição nas salas de aula. Boletim da ADUNICAMP. Campinas, 2018.

CHAVENCO, OLIVEIRA. A Estrutura do Ordenamento Jurídico Educacional Federal. UNOPAR Cient., Ciênc. Juríd. Empres., Londrina, v. 14, n. 2, p. 155-162, Set. 2013.

CHOULIARAKI, L.; FAIRCLOUGH, N. (1999). Discourse in late modernity. Edinburgh: UniversityPress.

CODATO, A, BOLOGNESI, B, ROEDER, K. M. A nova direita brasileira: uma análise da dinâmica partidária e eleitoral do campo conservador. In: DIREITA, VOLVER! : o retorno da direita e o ciclo político brasileiro / Sebastião Velasco e Cruz, André Kaysel, Gustavo Codas (organizadores). – São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2015.

COMERLATTO, L. P. A crise estrutural do capitalismo e a gestão da educação. In: XANPED SUL, 2014, Florianópolis. Políticas Públicas e Gestão Educacional, 2014. v. 10. p. 1-19.

DALTOÉ, Andréia da Silva; FERREIRA, Ceila Maria. Ideologia e filiações de sentido no Escola Sem Partido. Linguagem em (Dis)curso – LemD, Tubarão, SC, v. 19, n. 1, p. 209-227, jan./abr. 2019.

DARDOT, P.; LAVAL, C. A nova razão do mundo: ensaio sobre a sociedade neoliberal. São Paulo: Boitempo, 2016.

DARDOT, P.; LAVAL, C. Comum: ensaio sobre a revolução no século XXI. São Paulo: Boitempo , 2017.

DEMIER, F.; HOEVELER, R. A onda conservadora: ensaios sobre os atuais tempos sombrios no Brasil. 1.ed. Rio de Janeiro: Mauad, 2016

DINIZ, Maria Helena. Lei de Introdução ao Código Civil Brasileiro Interpretado. 5ª ed. São Paulo: Saraiva, 1999 – p. 42 e 43.

DIREITA, VOLVER! : o retorno da direita e o ciclo político brasileiro / Sebastião Velasco e Cruz, André Kaysel, Gustavo Codas (organizadores). – São Paulo : Editora Fundação Perseu Abramo, 2015.

EAGLETON, T. A ideologia e suas vicissitudes no marxismo ocidental. In: ŽIŽEK, S. (Org.). Um mapa da ideologia. Rio de Janeiro: Contraponto, 1996. p. 179-226.

FAGANELLO, Marco Antonio. Bancada da Bala: uma onda na maré conservadora. In: DIREITA, VOLVER! : o retorno da direita e o ciclo político brasileiro / Sebastião Velasco e Cruz, André Kaysel, Gustavo Codas (organizadores). – São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2015.

FAIRCLOUGH, N. Discourse and social change. Cambridge: Polity Press, 1992

FAIRCLOUGH, N. Analysing discourse: textual analysis for social research. London: Routledge, 2003.

FERREIRA, Ruberval, MATHIAS, Maria Clara Gomes. O significado acional no discurso da Constituição Brasileira: o gênero discursivo normativo constitucional em questão. Revista Gragoatá. Niterói, n. 34, p. 299-316, 1. sem. 2013

FREIRE, Paulo. Pedagogia da autonomia: saberes necessários à prática educativa. 16. ed. Paz e Terra, 1996.

_____. Pedagogia da esperança: um reencontro com a pedagogia do oprimido. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.

_____. Pedagoga do oprimido. 13. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983a.

_____. Educação como prática da Liberdade. 14. ed. Rio de Janeiro, Paz e Terra,

1983b.

GANOTTI, Moacir. A Escola Cidadã frente ao ”Escola Sem Partido. In: A ideologia do movimento Escola Sem Partido: 20 autores desmontam o discurso / Ação Educativa Assessoria, Pesquisa e Informação (Org.). — São Paulo: Ação Educativa, 2016.

GIROTTO, Eduardo. Um ponto na rede: o “Escola sem Partido” no contexto da escola do pensamento único. In: A ideologia do movimento Escola Sem Partido: 20 autores desmontam o discurso / Ação Educativa Assessoria, Pesquisa e Informação (Org.). — São Paulo : Ação Educativa, 2016.

GROSFOGUEL, R. A estrutura do conhecimento nas universidades ocidentalizadas: racismo/sexismo epistêmico e os quatro genocídios/epistemicídios do longo século XVI. Soc. estado. [online]. 2016, vol.31, n.1, pp.25-4.

JOAQUIM, N. Direito educacional brasileiro: história, teoria e prática. Rio de Janeiro: Livre Expressão, 2009.

JOAQUIM, N. Educação à luz do Direito. Disponível em:<http:// jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?Id=8535>. Acesso em 25 ago. 2020.

KRISTEVA, J. Introdução à semanálise. São Paulo: Perspectiva , 1974.

KOERNER, Andrei, SCHILLING, Flávia. O direito regenerará a República? Notas sobre política e racionalidade jurídica na atual ofensiva conservadora. In: Direita, volver! : o retorno da direita e o ciclo político brasileiro / Sebastião Velasco e Cruz, André Kaysel, Gustavo Codas (organizadores). – São Paulo : Editora Fundação Perseu Abramo, 2015.

HALL, P.A.; TAYLOR, R.C.R. As três versões do neo-institucionalismo. Lua Nova, v.58, p. 193-224, 2003.

LAVAL, C. A escola não é uma empresa: o neo-liberalismo em ataque ao ensino público. Londrina: Planta, 2004.

LASCOUMES, P.; LE GALÈS, P. Sociologia da ação pública. Maceió: Edufal, 2012.

LASCOUMES, P.; LE GALÈS, P. A ação pública abordada pelos seus instrumentos. Revista Pós Ciências Sociais, v. 9, n. 18, p. 19 – 43, 2012.

LIQUER, Isabela. Educação e Cidadania: reflexões sobre a (in)constitucionalidade do projeto de lei brasileiro ‘Escola sem Partido’ .Mestrado em Direito, Ciências Jurídico-Políticas. Universidade do Porto. Disponível em: https://professorescontraoescolasempartido.files.wordpress.com/2018/01/liquer_educac 3a7c3a3o-cidadania-inconstitucionalidade-escola-sem-partido.pdf. Acesso em 25.agosto.2020.

LOSURDO, D. Liberalismo: entre civilização e barbárie. São Paulo: Anita Garibaldi, 2006.

LOWY, M. Da tragédia à farsa: o golpe de 2016 no Brasil. In: JINKINGS, I.; DORIA, K.; CLETO, M. (Orgs.). Por que gritamos golpe? Para entender o impeachment e a crise política no Brasil. 1. ed. São Paulo: Boitempo, 2016.

MALDONADO-TORRES, Nelson (2007). "Sobre la colonialidad del ser: contribuciones al desarrollo de un concepto", em CASTRO-GÓMEZ, Santiago & GROSFOGUEL, Ramon (coords.) El giro decolonial: reflexiones para uma diversidad epistêmica más allá del capitalismo global. Bogotá: Siglo del Hombre Editores; Universidad Central, Instituto de Estudios Sociales Contemporáneos, Pontificia Universidad Javeriana, Instituto Pensar.

MAGALHÃES, I. et al . Análise de discurso crítica : um método de pesquisa qualitativa. Brasília: Editora UnB, 2017.

MATHIAS, Maria Clara Gomes ; FERREIRA, R. . Significado representacional e pós-marxismo: a construção interdiscursiva do Estado de Direito Brasileiro na Constituição da República e a possibilidade de um modelo constitucional agonístico. In: I Simpósio

Manual de Redação Oficial do Ministério Público Federal. Disponível em : http://bibliotecadigital.mpf.mp.br/bdmpf/bitstream/handle/11549/5372/MRPAOMPF.pdf?sequence=4&isAllowed=y. Acesso em 22.nov.2107.

MÉSZAROS, István. A educação para além do capital. São Paulo: Boi Tempo Editorial, 2006 (Mundo do Trabalho).

MIGNOLO, Walter (1998). (2003). Historias locales/disenos globales: colonialidad, conocimientos subalternos y pensamiento fronterizo. Madrid: Akal.

MIGLIEVICH-RIBEIRO, Adelia . Por uma razão decolonial Desafios ético-político-epistemológicos à cosmovisão moderna. Civitas, Porto Alegre, v. 14, n. 1, p. 66-80, jan.-abr. 2014.

MIGUEL, Luiz Felipe. et al. O ódio como política: a reinvenção da direita no Brasil. Organização Esther Solano Gallego. 1.ed. São Paulo: Boitempo, 2018.

NEOCONSERVADORISMO, EDUCAÇÃO E PRIVAÇÃO DE DIREITOS. Educ. Soc., Campinas , v. 38, n. 141, p. 865-872, dez. 2017 . Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-33020170004008 65&lng=pt&nrm=iso>. acessos em 03 ago. 2020. https://doi.org/10.1590/es0101-73302017v38n141ed.

OCHOA, Mónica Peña. El análisis crítico de discurso en textos de políticas públicas: lineamientos para una praxis investigativa. The critical discourse analysis of political texts: guidelines for a practical research Pag. 31 a 46. La Trama de la Comunicación, 2019.

PARDO ABRIL, N. Como hacer análisis crítico del discurso: una perspectiva latinoamericana. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, 2013.

PENNA, Fernando. Programa “Escola Sem Partido”: Uma ameaça à educação emancipadora. In. In: MONTEIRO, A. M. F. da C., GABRIEL, C. T. & MARTINS, M. L. B. Narrativas do Rio de Janeiro nas aulas de história. Rio de Janeiro: Mauad, 2016, p. 43-58.

_____. Sobre o ódio ao professor: Entrevista com Fernando Penna. Movimento Revista de Educação, Rio de Janeiro, ano 2 n 3 2015. p. 294-301.

_____. O ódio aos professores. In: A ideologia do movimento Escola sem Partido: 20 autores desmontam o discurso. Ação Educativa Assessoria, Pesquisa e Informação (Org). São Paulo: Ação Educativa, 2016.p. 93-100.

RAMALHO, V. & RESENDE, V. M. Análise de discurso (para a) crítica: o texto como material de pesquisa. Campinas: Pontes, 2011.

RESENDE, V. M. & V. RAMALHO. Análise de Discurso Crítica. São Paulo: Contexto, 2006.

RESENDE, Viviane. Decolonizar os estudos críticos do discurso: por perspectivas latino-americanas. Conferência apresentada no XII Congresso Internacional da ALED. Universidad Católica - Santiago do Chile, 18 de outubro de 2017. Disponível em: https://brasilia.academia.edu/VivianeResende.

RESENDE, V. M. Abordagem teórico-metodológica para análise interdiscursiva de políticas públicas. In: Atas Congresso Ibero-Americano em Investigação qualitativa, CIAIQ2017. Investigação Qualitativa em Ciências Sociais, 3., 2017, Salamanca. Anais... Salamanca: Universidad de Salamanca, 2017. p. 2012-2020.

RESENDE, M. V. Análise de discurso crítica: reflexões teóricas e epistemológicas quase excessivas de uma analista obstinada. In: RESENDE, M. V.& REGIS, J. F. S. (orgs.). Outras perspectivas em Análise de Discurso Crítica. Campinas, SP: Pontes Editores, 2017.

SANTOS, Boaventura Sousa & MENESES, Maria Paula (orgs.) (2010). Epistemologias do Sul. São Paulo: Cortez.

SANTOS, Pablo Silva Machado Bispo dos. A constituição federal e a lei de diretrizes e bases da educação nacional Como matrizes estruturantes do campo político brasileiro: analisando O campo do poder e a refração política no âmbito da gestão Democrática, Revista Periferia v.6 n.2 jul-dez 2014. Disponível em: https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/periferia/article/view/17269/12708. Acesso em: 25 ago.2020.

SAFATLE, V. Gênese da concepção neoliberal de sujeito: Encontros LATESFIP 2016. 2016. Disponível em: <Disponível em: https://www.youtube.com/watch?v=erDxTVZht_g >. Acesso em: 1 nov. 2017.

SILVA, A.O. da. O pensamento conservador. Espaço Acadêmico, v. 9, n. 107, p. 53-55, abr. 2010. Disponível em: <Disponível em: http://periodicos.uem.br/ojs/index.php/EspacoAcademico/article/view/9912/5472 >. Acesso em: 19 out. 2017.

SOUZA, C. Políticas públicas: uma revisão de literatura. Sociologias, v. 8, n. 16, p. 20 – 45, 2006.

SOUZA, Paulo Nathanael Pereira de. O Direto Educacional no ordenamento jurídico brasileiro. Disponível em: http://www.editorajc.com.br/o-direto-educacional-no-ordenamento-juridico-brasileiro/ Acesso em: 20 ago. 2020.

THOMPSON, John B. Ideologia e cultura moderna: teoria social crítica na era dos meios de comunicação de massa. Petrópolis: Vozes, 2009.

XIMENES, Salomão. O que o direito à educação tem a dizer sobre o Escola sem Partido. In: A ideologia do movimento Escola sem Partido: 20 autores desmontam o discurso. Ação Educativa Assessoria, Pesquisa e Informação (Org). São Paulo: Ação Educativa, 2016.p. 49-58.

ZANI, R. “Intertextualidade: considerações em torno do dialogismo”. In: Revista Em Questão, v. 9, n.1, 2003, Porto Alegre.

ANEXO 1 – PROJETO DE LEI 867/15

PROJETO DE LEI Nº 867 , DE 2015
(Do Sr. Izalci)

Inclui, entre as diretrizes e bases da educação nacional, o "Programa Escola sem Partido".

O Congresso Nacional decreta:

Art.1º. Esta lei dispõe sobre a inclusão entre as diretrizes e bases da educação nacional do "Programa Escola sem Partido".

Art. 2º. A educação nacional atenderá aos seguintes princípios:

I - neutralidade política, ideológica e religiosa do Estado;

II - pluralismo de ideias no ambiente acadêmico;

III - liberdade de aprender, como projeção específica, no campo da educação, da liberdade de consciência;

IV - liberdade de crença;

V - reconhecimento da vulnerabilidade do educando como parte mais fraca na relação de aprendizado;

VI - educação e informação do estudante quanto aos direitos compreendidos em sua liberdade de consciência e de crença;

VII - direito dos pais a que seus filhos recebam a educação moral que esteja de acordo com suas próprias convicções.

Art. 3º. São vedadas, em sala de aula, a prática de doutrinação política e ideológica bem como a veiculação de conteúdos ou a realização de atividades que possam estar em conflito com as convicções religiosas ou morais dos pais ou responsáveis pelos estudantes.

§ 1º. As escolas confessionais e as particulares cujas práticas educativas sejam orientadas por concepções, princípios e valores morais, religiosos ou ideológicos, deverão obter dos pais ou responsáveis pelos estudantes, no ato da matrícula, autorização expressa para a veiculação de conteúdos identificados com os referidos princípios, valores e concepções.

§ 2º. Para os fins do disposto no § 1º deste artigo, as escolas deverão apresentar e entregar aos pais ou responsáveis pelos estudantes material informativo que possibilite o conhecimento dos temas ministrados e dos enfoques adotados.

Art. 4º. No exercício de suas funções, o professor:

I - não se aproveitará da audiência cativa dos alunos, com o objetivo de cooptá-los para esta ou aquela corrente política, ideológica ou partidária;

II - não favorecerá nem prejudicará os alunos em razão de suas convicções políticas, ideológicas, morais ou religiosas, ou da falta delas;

III - não fará propaganda político-partidária em sala de aula nem incitará seus alunos a participar de manifestações, atos públicos e passeatas;

IV - ao tratar de questões políticas, sócio-culturais e econômicas, apresentará aos alunos, de forma justa, as principais versões, teorias, opiniões e perspectivas concorrentes a respeito;

V - respeitará o direito dos pais a que seus filhos recebam a educação moral que esteja de acordo com suas próprias convicções;

VI - não permitirá que os direitos assegurados nos itens anteriores sejam violados pela ação de terceiros, dentro da sala de aula.

Art. 5º. Os alunos matriculados no ensino fundamental e no ensino médio serão informados e educados sobre os direitos que decorrem da liberdade de consciência e de crença assegurada pela Constituição Federal, especialmente sobre o disposto no art. 4º desta Lei.

§ 1º. Para o fim do disposto no caput deste artigo, as escolas afixarão nas salas de aula, nas salas dos professores e em locais onde possam ser lidos por estudantes e professores, cartazes com o conteúdo previsto no Anexo desta Lei, com, no mínimo, 70 centímetros de altura por 50 centímetros de largura, e fonte com tamanho compatível com as dimensões adotadas.

§ 2º. Nas instituições de educação infantil, os cartazes referidos no § 1º deste artigo serão afixados somente nas salas dos professores.

Art. 6º. Professores, estudantes e pais ou responsáveis serão informados e educados sobre os limites éticos e jurídicos da atividade docente, especialmente no que tange aos princípios referidos no art. 1º desta Lei.

Art. 7º. As secretarias de educação contarão com um canal de comunicação destinado ao recebimento de reclamações relacionadas ao descumprimento desta Lei, assegurado o anonimato.

Parágrafo único. As reclamações referidas no caput deste artigo deverão ser encaminhadas ao órgão do Ministério Público incumbido da defesa dos interesses da criança e do adolescente, sob pena de responsabilidade.

Art. 8º. O disposto nesta Lei aplica-se, no que couber:

I - aos livros didáticos e paradidáticos;

II - às avaliações para o ingresso no ensino superior;

III - às provas de concurso para o ingresso na carreira docente;

IV - às instituições de ensino superior, respeitado o disposto no art. 207 da Constituição Federal.

Art. 9º. Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação.

ANEXO

DEVERES DO PROFESSOR

I - O Professor não se aproveitará da audiência cativa dos alunos, com o objetivo de cooptá-los para esta ou aquela corrente política, ideológica ou partidária.

II - O Professor não favorecerá nem prejudicará os alunos em razão de suas convicções políticas, ideológicas, morais ou religiosas, ou da falta delas.

III - O Professor não fará propaganda político-partidária em sala de aula nem incitará seus alunos a participar de manifestações, atos públicos e passeatas.

IV - Ao tratar de questões políticas, sócio-culturais e econômicas, o professor apresentará aos alunos, de forma justa – isto é, com a mesma profundidade e seriedade –, as principais versões, teorias, opiniões e perspectivas concorrentes a respeito.

V - O Professor respeitará o direito dos pais a que seus filhos recebam a educação moral que esteja de acordo com suas próprias convicções.

VI - O Professor não permitirá que os direitos assegurados nos itens anteriores sejam violados pela ação de terceiros, dentro da sala de aula.

JUSTIFICAÇÃO

Esta proposição se espelha em anteprojeto de lei elaborado pelo movimento **Escola sem Partido** (www.escolasempartido.org) – “uma iniciativa

conjunta de estudantes e pais preocupados com o grau de contaminação político-ideológica das escolas brasileiras, em todos os níveis: do ensino básico ao superior" –, cuja robusta justificativa subscrevemos:[33]

"É fato notório que professores e autores de livros didáticos vêm-se utilizando de suas aulas e de suas obras para tentar obter a adesão dos estudantes a determinadas correntes políticas e ideológicas; e para fazer com que eles adotem padrões de julgamento e de conduta moral – especialmente moral sexual – incompatíveis com os que lhes são ensinados por seus pais ou responsáveis.

Diante dessa realidade – conhecida por experiência direta de todos os que passaram pelo sistema de ensino nos últimos 20 ou 30 anos –, entendemos que é necessário e urgente adotar medidas eficazes para prevenir a prática da doutrinação política e ideológica nas escolas, e a usurpação do direito dos pais a que seus filhos recebam a educação moral que esteja de acordo com suas próprias convicções.

Trata-se, afinal, de práticas ilícitas, violadoras de direitos e liberdades fundamentais dos estudantes e de seus pais ou responsáveis, como se passa a demonstrar:

1 - A liberdade de aprender – assegurada pelo art. 206 da Constituição Federal – compreende o direito do estudante a que o seu conhecimento da realidade não seja manipulado, para fins políticos e ideológicos, pela ação dos seus professores;

2 - Da mesma forma, a liberdade de consciência, garantida pelo art. 5º, VI, da Constituição Federal, confere ao estudante o direito de não ser doutrinado por seus professores;

3 - O caráter obrigatório do ensino não anula e não restringe a liberdade de consciência do indivíduo. Por isso, o fato de o estudante ser obrigado a assistir às aulas de um professor implica para esse professor o dever

---

[33] http://escolasempartido.org/component/content/article/2-uncategorised/484-anteprojeto-de-lei-estadual-e-minuta-de-justificativa

de não utilizar sua disciplina como instrumento de cooptação político-partidária ou ideológica;

4 - Ora, é evidente que a liberdade de aprender e a liberdade de consciência dos estudantes restarão violadas se o professor puder se aproveitar de sua audiência cativa para promover em sala de aula suas próprias concepções políticas, ideológicas e morais;

5 - Liberdade de ensinar – assegurada pelo art. 206, II, da Constituição Federal – não se confunde com liberdade de expressão; não existe liberdade de expressão no exercício estrito da atividade docente, sob pena de ser anulada a liberdade de consciência e de crença dos estudantes, que formam, em sala de aula, uma audiência cativa;

6 - De forma análoga, não desfrutam os estudantes de liberdade de escolha em relação às obras didáticas e paradidáticas cuja leitura lhes é imposta por seus professores, o que justifica o disposto no art. 8º, I, do projeto de lei;

7 - Além disso, a doutrinação política e ideológica em sala de aula compromete gravemente a liberdade política do estudante, na medida em que visa a induzi-lo a fazer determinadas escolhas políticas e ideológicas, que beneficiam, direta ou indiretamente as políticas, os movimentos, as organizações, os governos, os partidos e os candidatos que desfrutam da simpatia do professor;

8 - Sendo assim, não há dúvida de que os estudantes que se encontram em tal situação estão sendo manipulados e explorados politicamente, o que ofende o art. 5º do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), segundo o qual "nenhuma criança ou adolescente será objeto de qualquer forma de exploração";

9 - Ao estigmatizar determinadas perspectivas políticas e ideológicas, a doutrinação cria as condições para o bullying político e ideológico que é praticado pelos próprios estudantes contra seus colegas. Em certos ambientes, um aluno que assuma publicamente uma militância ou postura que não seja a da corrente dominante corre sério risco de ser isolado, hostilizado e

até agredido fisicamente pelos colegas. E isso se deve, principalmente, ao ambiente de sectarismo criado pela doutrinação;

10 - A doutrinação infringe, também, o disposto no art. 53 do Estatuto da Criança e do Adolescente, que garante aos estudantes "o direito de ser respeitado por seus educadores". Com efeito, um professor que deseja transformar seus alunos em réplicas ideológicas de si mesmo evidentemente não os está respeitando;

11 - A prática da doutrinação política e ideológica nas escolas configura, ademais, uma clara violação ao próprio regime democrático, na medida em que ela instrumentaliza o sistema público de ensino com o objetivo de desequilibrar o jogo político em favor de determinados competidores;

12 - Por outro lado, é inegável que, como entidades pertencentes à Administração Pública, as escolas públicas estão sujeitas ao princípio constitucional da impessoalidade, e isto significa, nas palavras de Celso Antonio Bandeira de Mello (Curso de Direito Administrativo, Malheiros, 15ª ed., p. 104), que "nem favoritismo nem perseguições são toleráveis. Simpatias ou animosidades pessoais, políticas ou ideológicas não podem interferir na atuação administrativa e muito menos interesses sectários, de facções ou grupos de qualquer espécie.";

13 - E não é só. O uso da máquina do Estado – que compreende o sistema de ensino – para a difusão das concepções políticas ou ideológicas de seus agentes é incompatível com o princípio da neutralidade política e ideológica do Estado, com o princípio republicano, com o princípio da isonomia (igualdade de todos perante a lei) e com o princípio do pluralismo político e de ideias, todos previstos, explícita ou implicitamente, na Constituição Federal;

14 - No que tange à educação moral, referida no art. 2º, VII, do projeto de lei, a Convenção Americana sobre Direitos Humanos, vigente no Brasil, estabelece em seu art. 12 que "os pais têm direito a que seus filhos recebam a educação religiosa e moral que esteja de acordo com suas próprias convicções";

15 - Ora, se cabe aos pais decidir o que seus filhos devem aprender em matéria de moral, nem o governo, nem a escola, nem os professores têm o direito de usar a sala de aula para tratar de conteúdos morais que não tenham sido previamente aprovados pelos pais dos alunos;

16 - Finalmente, um Estado que se define como laico – e que, portanto deve ser neutro em relação a todas as religiões – não pode usar o sistema de ensino para promover uma determinada moralidade, já que a moral é em regra inseparável da religião;

17. Permitir que o governo de turno ou seus agentes utilizem o sistema de ensino para promover uma determinada moralidade é dar-lhes o direito de vilipendiar e destruir, indiretamente, a crença religiosa dos estudantes, o que ofende os artigos 5º, VI, e 19, I, da Constituição Federal.

Ante o exposto, entendemos que a melhor forma de combater o abuso da liberdade de ensinar é informar os estudantes sobre o direito que eles têm de não ser doutrinados por seus professores.

Nesse sentido, o projeto que ora se apresenta está em perfeita sintonia com o art. 2º da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, que prescreve, entre as finalidades da educação, o preparo do educando para o exercício da cidadania. Afinal, o direito de ser informado sobre os próprios direitos é uma questão de estrita cidadania.

Urge, portanto, informar os estudantes sobre o direito que eles têm de não ser doutrinados por seus professores, a fim de que eles mesmos possam exercer a defesa desse direito, já que, dentro das salas de aula, ninguém mais poderá fazer isso por eles.

Note-se por fim, que o projeto não deixa de atender à especificidade das instituições confessionais e particulares cujas práticas educativas sejam orientadas por concepções, princípios e valores morais, às quais reconhece expressamente o direito de veicular e promover os princípios, valores e concepções que as definem, exigindo-se, apenas, a ciência e o consentimento expressos por parte dos pais ou responsáveis pelos estudantes."

Frisamos mais uma vez que projetos de lei semelhantes ao presente – inspirados em anteprojeto de lei elaborado pelo Movimento Escola sem Partido (www.escolasempartido.org) – já tramitam nas Assembleias Legislativas dos Estados do Rio de Janeiro, São Paulo, Goiás e Espírito Santo, e na Câmara Legislativa do Distrito Federal; e em dezenas de Câmaras de Vereadores (*v.g.*, São Paulo-SP, Rio de Janeiro-RJ, Curitiba-PR, Vitória da Conquista-BA, Toledo-PR, Chapecó-SC, Joinville-SC, Mogi Guaçu-SP, Foz do Iguaçu-PR, etc.), tendo sido já aprovado nos Municípios de Santa Cruz do Monte Carmelo-PR e Picuí-PB.

Pelas razões expostas, esperamos contar com o apoio dos Nobres Pares para aprovação deste Projeto de Lei.

Sala das Sessões, em 23 de março de 2015.

Deputado IZALCI
PSDB/DF

ESP.MFUN.NGPS.2015.03.18

ANEXO 2 – PROJETO DE LEI 246/19

PROJETO DE LEI Nº DE 2019

Institui o "Programa Escola sem Partido".

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Fica instituído, com fundamento nos artigos 23, inciso I; 24, inciso XV e § 1º; e 227, caput, da Constituição Federal, o "Programa Escola sem Partido", aplicável aos sistemas de ensino da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, em consonância com os seguintes princípios:

I – dignidade da pessoa humana;

II – neutralidade política, ideológica e religiosa do Estado;

III – pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas;

IV – liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber;

V – liberdade de consciência e de crença;

VI – direito à intimidade;

VII – proteção integral da criança e do adolescente;

VIII – direito do estudante de ser informado sobre os próprios direitos, visando ao exercício da cidadania;

IX – direito dos pais sobre a educação religiosa e moral dos seus filhos, conforme assegurado pela Convenção Americana sobre Direitos Humanos.

Art. 2º O Poder Público não se imiscuirá no processo de amadurecimento sexual dos alunos nem permitirá qualquer forma de dogmatismo ou proselitismo na abordagem das questões de gênero.

Art. 3º É vedado o uso de técnicas de manipulação psicológica destinadas a obter a adesão dos alunos a determinada causa.

Art. 4º No exercício de suas funções, o professor:

I – não se aproveitará da audiência cativa dos alunos para promover os seus próprios interesses, opiniões, concepções ou preferências ideológicas, religiosas, morais, políticas e partidárias;

II – não favorecerá nem prejudicará ou constrangerá os alunos em razão de suas convicções políticas, ideológicas, morais ou religiosas, ou da falta delas;

III – não fará propaganda político-partidária em sala de aula nem incitará seus alunos a participar de manifestações, atos públicos e passeatas;

IV – ao tratar de questões políticas, socioculturais e econômicas, apresentará aos alunos, de forma justa, as principais versões, teorias, opiniões e perspectivas concorrentes a respeito da matéria;

V – respeitará o direito dos pais dos alunos a que seus filhos recebam a educação religiosa e moral que esteja de acordo com as suas próprias convicções;

VI – não permitirá que os direitos assegurados nos itens anteriores sejam violados pela ação de estudantes ou de terceiros, dentro da sala de aula.

Art. 5º As instituições de educação básica afixarão nas salas de aula e nas salas dos professores cartazes com o conteúdo previsto no anexo desta Lei, com, no mínimo, 420 milímetros de largura por 594 milímetros de altura e fonte com tamanho compatível com as dimensões adotadas.

Parágrafo único. Nas instituições de educação infantil, os cartazes referidos no caput serão afixados somente nas salas dos professores.

Art. 6º As escolas particulares que atendem a orientação confessional e ideologia específicas poderão veicular e promover os conteúdos de cunho religioso, moral e ideológico autorizados contratualmente pelos pais ou responsáveis pelos estudantes, devendo ser respeitado, no tocante aos demais conteúdos, o direito dos alunos à educação, à liberdade de aprender e ao pluralismo de ideias.

Parágrafo único. Para os fins do disposto no caput deste artigo, as escolas deverão apresentar e entregar aos pais ou responsáveis pelos estudantes material informativo que possibilite o pleno conhecimento dos temas ministrados e dos enfoques adotados.

Art. 7º É assegurado aos estudantes o direito de gravar as aulas, a fim de permitir a melhor absorção do conteúdo ministrado e de viabilizar o pleno exercício do direito dos pais ou responsáveis de ter ciência do processo pedagógico e avaliar a qualidade dos serviços prestados pela escola.

Art. 8º É vedada aos grêmios estudantis a promoção de atividade político-partidária.

Art. 9º O disposto nesta Lei aplica-se, no que couber:

I – às políticas e planos educacionais;

II – aos conteúdos curriculares;

III – aos projetos pedagógicos das escolas;

IV – aos materiais didáticos e paradidáticos;

V – às avaliações para o ingresso no ensino superior;

VI – às provas de concurso para ingresso na carreira docente;

VII – às instituições de ensino superior, respeitado o disposto no art. 207 da Constituição Federal.

Art. 10. Configura ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública o descumprimento do disposto no art. 5º desta Lei, bem como a remoção indevida ou a destruição total ou parcial dos cartazes ali referidos.

Art. 11. O Poder Público contará com canal de comunicação destinado ao recebimento de reclamações relacionadas ao descumprimento desta Lei, assegurado o anonimato.

Parágrafo único. As reclamações referidas no caput deste artigo deverão ser encaminhadas ao órgão do Ministério Público incumbido da defesa dos direitos da criança e do adolescente, sob pena de responsabilidade.

Art. 12. Esta Lei entra em vigor 90 dias após a sua publicação.

ANEXO

DEVERES DO PROFESSOR

1 – O Professor não se aproveitará da audiência cativa dos alunos para promover os seus próprios interesses, opiniões, concepções ou preferências ideológicas, religiosas, morais, políticas e partidárias.

2 – O Professor não favorecerá nem prejudicará ou constrangerá os alunos em razão de suas convicções políticas, ideológicas, morais ou religiosas, ou da falta delas.

3 – O Professor não fará propaganda político-partidária em sala de aula nem incitará seus alunos a participar de manifestações, atos públicos e passeatas.

4 – Ao tratar de questões políticas, socioculturais e econômicas, o professor apresentará aos alunos, de forma justa – isto é, com a mesma profundidade e seriedade –, as principais versões, teorias, opiniões e perspectivas concorrentes a respeito da matéria.

5 – O Professor respeitará o direito dos pais dos alunos a que seus filhos recebam a educação religiosa e moral que esteja de acordo com suas próprias convicções.

6 – O Professor não permitirá que os direitos assegurados nos itens anteriores sejam violados pela ação de estudantes ou terceiros, dentro da sala de aula.

JUSTIFICAÇÃO

É fato notório que professores e autores de livros didáticos vêm-se utilizando de suas aulas e de suas obras para tentar obter a adesão dos estudantes a determinadas correntes políticas e ideológicas, bem como para fazer com que eles adotem padrões de julgamento e de conduta moral –

especialmente moral sexual – incompatíveis com os que lhes são ensinados por seus pais ou responsáveis. Diante dessa realidade – amplamente comprovada pela Comissão Especial destinada a proferir parecer sobre o PL 7.180/2014 e apensados, conhecida como "Comissão Escola sem Partido" –, entendemos que é necessário e urgente adotar medidas eficazes para prevenir a prática da doutrinação política e ideológica nas escolas e a usurpação do direito dos pais a que seus filhos recebam a educação moral que esteja de acordo com suas próprias convicções.

Trata-se, afinal, de práticas ilícitas, violadoras de direitos e liberdades fundamentais dos estudantes e de seus pais ou responsáveis, como se passa a demonstrar:

1) A liberdade de consciência e de crença – assegurada pelo art. 5º, VI, da Constituição Federal – compreende o direito do estudante a que o seu conhecimento da realidade não seja manipulado, para fins políticos e ideológicos, pela ação dos seus professores.

2) O caráter obrigatório do ensino não anula e não restringe essa liberdade. Por isso, o fato de o estudante ser obrigado a assistir às aulas de um professor implica, para o professor, o dever de não se aproveitar da audiência cativa desses alunos, para promover suas próprias preferências religiosas, morais, ideológicas, políticas e partidárias.

4) Liberdade de ensinar – assegurada pelo art. 206, II, da Constituição Federal – não se confunde com liberdade de expressão; não existe liberdade de expressão no exercício estrito da atividade docente, sob pena de ser anulada a liberdade de consciência e de crença dos estudantes que formam, em sala de aula, uma audiência cativa.

5) A liberdade de ensinar, obviamente, não confere ao professor o direito de se aproveitar do seu cargo e da audiência cativa dos alunos, para promover os seus próprios interesses, opiniões, concepções ou preferências ideológicas, religiosas, morais, políticas e partidárias; nem o direito de favorecer, prejudicar ou constranger os alunos em razão de suas convicções políticas, ideológicas, morais ou religiosas; nem o direito de fazer propaganda político-partidária em sala de aula e incitar seus alunos a participar de manifestações, atos públicos e passeatas; nem o direito de manipular o conteúdo da sua disciplina, com o objetivo de obter a adesão dos alunos a determinada corrente política ou ideológica; nem, finalmente, o direito de dizer aos filhos dos outros o que é certo e o que é errado em matéria de religião e de moral.

6) Além disso, a doutrinação política e ideológica em sala de aula compromete gravemente a liberdade política do estudante, na medida em que visa a induzi-lo a fazer determinadas escolhas políticas e ideológicas, que beneficiam, direta ou indiretamente as

políticas, os movimentos, as organizações, os governos, os partidos e os candidatos que desfrutam da simpatia do professor.

7) Sendo assim, não há dúvida de que os estudantes que se encontram em tal situação estão sendo manipulados e explorados politicamente, o que ofende o art. 5º do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), segundo o qual "nenhuma criança ou adolescente será objeto de qualquer forma de exploração".

8) Ao estigmatizar determinadas perspectivas políticas e ideológicas, a doutrinação cria as condições para o bullying político e ideológico que é praticado pelos próprios estudantes contra seus colegas. Em certos ambientes, um aluno que assuma publicamente uma militância ou postura que não seja a da corrente dominante corre sério risco de ser isolado, hostilizado e até agredido fisicamente pelos colegas. E isso se deve, principalmente, ao ambiente de sectarismo criado pela doutrinação.

9) A doutrinação infringe, também, o disposto no art. 53 do Estatuto da Criança e do Adolescente, que garante aos estudantes "o direito de ser respeitado por seus educadores". Com efeito, um professor que deseja transformar seus alunos em réplicas ideológicas de si mesmo evidentemente não os está respeitando.

10) A prática da doutrinação política e ideológica nas escolas configura, ademais, uma clara violação ao próprio regime democrático, na medida em que instrumentaliza o sistema público de ensino com o objetivo de desequilibrar o jogo político em favor de determinados competidores.

11) Por outro lado, é inegável que, como entidades pertencentes à Administração Pública, as escolas públicas estão sujeitas ao princípio constitucional da impessoalidade, e isto significa, nas palavras de Celso Antônio Bandeira de Mello (Curso de Direito Administrativo, Malheiros, 15ª ed., p. 104), que "nem favoritismo nem perseguições são toleráveis. Simpatias ou animosidades pessoais, políticas ou ideológicas não podem interferir na atuação administrativa e muito menos interesses sectários, de facções ou grupos de qualquer espécie.".

12) E não é só. O uso da máquina do Estado – que compreende o sistema de ensino – para a difusão das concepções políticas ou ideológicas de seus agentes é incompatível com o princípio da neutralidade política e ideológica do Estado, com o princípio republicano, com o princípio da isonomia (igualdade de todos perante a lei) e com o princípio do pluralismo político e de ideias, todos previstos, explícita ou implicitamente, na Constituição Federal.

13) Cabe recordar, a propósito, que o art. 117, V, da Lei nº 8.112/1991, reproduzindo norma tradicional no Direito Administrativo brasileiro, presente na legislação de diversos Estados e Municípios, estabelece que é vedado ao servidor público "promover manifestação de apreço ou desapreço no recinto da repartição".
14) No que tange à educação religiosa e moral, a Convenção Americana sobre Direitos Humanos, vigente no Brasil, já assegura aos pais "o direito a que seus filhos ou pupilos recebam a educação religiosa e moral que esteja acorde com suas próprias convicções." trata-se, apenas, de fazer com que esse direito dos pais – sem o qual eles não poderiam cumprir o dever constitucional de criar e educar seus filhos menores (CF, art. 229) – seja respeitado dentro das escolas.
15) Finalmente, um Estado que se define como laico – e que, portanto, deve manter uma posição de neutralidade em relação a todas as religiões – não pode usar o sistema de ensino para promover valores que sejam hostis à moralidade dessa ou daquela religião.
16) Permitir que o governo de turno ou seus agentes utilizem o sistema de ensino para promover uma determinada moralidade é dar-lhes o direito de vilipendiar e destruir, indiretamente, a crença religiosa dos estudantes, o que ofende os artigos 5º, VI, e 19, I, da Constituição Federal.

Ante o exposto, entendemos que a melhor forma de combater o abuso da liberdade de ensinar é informar os estudantes sobre o direito que eles têm de não ser doutrinados por seus professores, a fim de que eles mesmos possam exercer a defesa desse direito, já que, dentro das salas de aula, ninguém mais poderá fazer isso por eles. Nesse sentido, o projeto que ora se apresenta está em perfeita sintonia com o art. 2º da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, que prescreve, entre as finalidades da educação, o preparo do educando para o exercício da cidadania. Afinal, o direito de ser informado sobre os próprios direitos é questão de estrita cidadania. O projeto reconhece também o direito dos estudantes e dos pais de gravar as aulas, caso a escola não o faça ou não disponibilize as gravações. Trata-se de direito que decorre do art. 206, VII, da Constituição – que assegura, entre os princípios com base nos quais o ensino será ministrado, a "garantia de padrão de qualidade" – o que implica necessariamente, para os pais, o direito de conhecer e avaliar a qualidade dos serviços prestados pelas escolas –; e do art. 53, parágrafo único, do ECA, que reconhece aos pais o direito de ter ciência do processo pedagógico vivenciado por seus filhos.

Em complemento ao disposto no art. 1º da Lei nº 7.398/1985 – que assegura aos estudantes do ensino fundamental e médio o direito de se organizar "como entidades autônomas representativas dos interesses dos estudantes secundaristas com finalidades educacionais, culturais, cívicas esportivas e sociais." –, o projeto explicita a proibição de atividades político-partidárias por parte dos grêmios estudantis, visando a impedir o risco de instrumentalização dessas entidades por partidos políticos. Tendo em vista que os grêmios estudantis desenvolvem suas atividades no espaço escolar, a proibição também atende ao princípio constitucional da impessoalidade.

Note-se por fim, que o projeto não deixa de atender à especificidade das instituições confessionais e particulares cujas práticas educativas sejam orientadas por concepções, princípios e valores morais, às quais reconhece expressamente o direito de veicular e promover os princípios, valores e concepções que as definem, exigindo-se, apenas, a ciência e o consentimento expressos por parte dos pais ou responsáveis pelos estudantes.

Ao aprovar a presente proposição, esta Casa estará atuando no sentido de "zelar pela guarda da Constituição, das leis e das instituições democráticas" dentro das escolas e universidades, como determina o art. 23, I, da Constituição; e no de "prevenir a ocorrência de ameaça ou violação dos direitos da criança e do adolescente", como prescreve o art. 70 do Estatuto da Criança e do Adolescente.

Sala das Sessões, em de de 2019.

Deputada Bia Kicis

ANEXO 3 – PARECER ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 5537

Requerente: Confederação Nacional dos Trabalhadores em Estabelecimentos de Ensino – CONTEE

Requeridos: Governador e Assembleia Legislativa do Estado de Alagoas

Relator: Ministro Roberto Barroso

Constitucional. Lei nº 7.800/2016, do Estado de Alagoas, que "Institui, no âmbito do sistema estadual de ensino, o Programa 'Escola Livre'". *Preliminares. Ilegitimidade ativa. Inexistência de procuração com poderes específicos. Mérito. Usurpação da competência legislativa da União para editar normas gerais sobre educação. Artigos 22, inciso XXIV, e 24, inciso IX, da Constituição da República. Ofensa ao princípio constitucional do pluralismo de ideias e concepções pedagógicas. Precedentes dessa Suprema Corte. Manifestação pelo não conhecimento da ação direta e pelo deferimento da medida cautelar pleiteada pela requerente.*

Egrégio Supremo Tribunal Federal,

O Advogado-Geral da União, tendo em vista o disposto no artigo 103, § 3º, da Constituição da República, bem como na Lei nº 9.868/99, vem, respeitosamente, manifestar-se quanto à presente ação direta de inconstitucionalidade.

I – DA AÇÃO DIRETA

Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade, com pedido de liminar, proposta pela Confederação Nacional dos Trabalhadores em Estabelecimentos de Ensino – CONTEE, tendo por objeto a Lei nº 7.800, de 05 de maio de 2016, do Estado de Alagoas, que "*Institui, no âmbito do sistema estadual de ensino, o Programa 'Escola Livre'*". Eis o teor do diploma normativo impugnado:

> *"Art. 1º- Fica criado, no âmbito do sistema estadual de ensino, o Programa 'Escola Livre', atendendo os seguintes princípios:*
> *I – neutralidade política, ideológica e religiosa do Estado;*
> *II – pluralismo de ideias no âmbito acadêmico;*
> *III – liberdade de aprender, como projeção específica, no campo da educação, da liberdade de consciência;*
> *IV – liberdade de crença;*
> *V – reconhecimento da vulnerabilidade do educando como parte mais fraca na relação de aprendizado;*
> *VI – educação e informação do estudante quanto aos direitos compreendidos em sua liberdade de consciência e de crença;*
> *VII – direito dos pais a que seus filhos menores recebam a educação moral livre de doutrinação política, religiosa ou ideológica;*
>
> *Art. 2º- São vedadas, em sala de aula, no âmbito do ensino regular no Estado de Alagoas, a prática de doutrinação política e ideológica, bem como quaisquer outras condutas por parte do corpo docente ou da administração escolar que imponham ou induzam aos alunos opiniões político-partidárias, religiosa ou filosófica.*
>
> *§1º Tratando-se de disciplina facultativa em que sejam veiculados os conteúdos referidos na parte final do* caput *deste artigo, a frequência dos estudantes dependerá de prévia e expressa autorização dos seus pais ou responsáveis.*
>
> *§2º As escolas confessionais, cujas práticas educativas sejam orientadas por concepções, princípios e valores morais, religiosos ou ideológicos, deverão constar expressamente no contrato de prestação de serviços educacionais, documento este que será imprescindível para o ato da matrícula, sendo a assinatura deste a autorização expressa dos pais ou responsáveis pelo aluno para veiculação de conteúdos identificados como os referidos princípios, valores e concepções.*

§3º- Para os fins do disposto nos Arts. 1º e 2º deste artigo, as escolas confessionais deverão apresentar e entregar aos pais ou responsáveis pelos estudantes, material informativo que possibilite o conhecimento dos temas ministrados e dos enfoques adotados.

Art. 3º- No exercício de suas funções, o professor:

I – não abusará da inexperiência, da falta de conhecimento ou da imaturidade dos alunos, com o objetivo de cooptá-los para qualquer tipo de corrente específica de religião, ideologia ou político-partidária;
II – não favorecerá nem prejudicará os alunos em razão de suas convicções políticas, ideológicas, morais ou religiosas, ou da falta delas;
III – não fará propaganda religiosa, ideológica ou político-partidária em sala de aula nem incitará seus alunos a participar de manifestações, atos públicos ou passeatas;
IV – ao tratar de questões políticas, sócio-culturais e econômicas, apresentará aos alunos, de forma justa, com a mesma profundidade e seriedade, as principais versões, teorias, opiniões e perspectivas das várias concorrentes a respeito, concordando ou não com elas;
V – salvo nas escolas confessionais, deverá abster-se de introduzir, em disciplina ou atividade obrigatória, conteúdos que possam estar em conflito com os princípios desta lei.

Art. 4º- As escolas deverão educar e informar os alunos matriculados no ensino fundamental e no ensino médio sobre os direitos que decorrem da liberdade de consciência e de crença asseguradas pela Constituição Federal, especialmente sobre o disposto no Art. 3º desta Lei.

Art. 5º- A Secretaria Estadual de Educação promoverá a realização de cursos de ética do magistério para os professores da rede pública, abertos à comunidade escolar, a fim de informar e conscientizar os educadores, os estudantes e seus pais ou responsáveis, sobre os limites éticos e jurídicos da atividade docente, especialmente no que se refere aos princípios referidos no Art. 1º desta Lei.

Art. 6º- Cabe a Secretaria Estadual de Educação de Alagoas e ao Conselho Estadual de Educação de Alagoas fiscalizar o exato cumprimento desta lei.

Art. 7º- Os servidores públicos que transgredirem o disposto nesta Lei estarão sujeitos a sanções e as penalidades previstas no Código de Ética Funcional dos Servidores Públicos e no Regime Jurídico Único dos Servidores Públicos Civil do Estado de Alagoas.

Art. 8º- Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação.

Art.9º - Revogam-se todas as disposições em contrário.

GABINETE DA PRESIDÊNCIA DA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA ESTADUAL, em Maceió, 05 de maio de 2016.

Dep. RONALDO MEDEIROS Vice-Presidente, no exercício da Presidência

ANEXO I – ESCOLAS PÚBLICAS E PARTICULARES EM SENTIDO ESTRITO
DEVERES DO PROFESSOR

I – O Professor não abusará da inexperiência, da falta de conhecimento ou da imaturidade dos alunos, com o objetivo de cooptá-los para esta ou aquela corrente político-partidária;
II – O Professor não favorecerá nem prejudicará os alunos em razão de suas convicções políticas, ideológicas, morais ou religiosas, ou da falta delas;
III – O Professor não fará propaganda político-partidária em sala de aula nem incitará seus alunos a participar de manifestações, atos públicos ou passeatas;
IV – Ao tratar de questões políticas, sócio-culturais e econômicas, o Professor apresentará aos alunos, de forma justa, com a mesma profundidade e seriedade, as principais versões, teorias, opiniões e perspectivas concorrentes a respeito;
V – O Professor deverá abster-se de introduzir, em disciplina ou atividade obrigatória, conteúdos que possam estar em conflito com as convicções morais, religiosas ou ideológicas dos estudantes ou de seus pais ou responsáveis.

ANEXO II – ESCOLAS CONFESSIONAIS
DEVERES DO PROFESSOR
I – O Professor não abusará da inexperiência, da falta de conhecimento ou da imaturidade dos alunos, com o objetivo de cooptá-los para esta ou aquela corrente político-partidária;
II – O Professor não favorecerá nem prejudicará os alunos em razão de suas convicções políticas, ideológicas, morais ou religiosas, ou da falta delas;
III – O Professor não fará propaganda político-partidária em sala de aula nem incitará seus alunos a participar de manifestações, atos públicos ou passeatas;
IV – Ao tratar de questões políticas, sócio-culturais e econômicas, o Professor apresentará aos alunos, de forma justa, com a mesma profundidade e seriedade, as principais versões, teorias, opiniões e perspectivas concorrentes a respeito."

A autora sustenta a inconstitucionalidade do ato normativo impugnado, sob a alegação de ofensa aos artigos 1°, incisos II, III, IV e V; 3°, inciso I; 5°, incisos IV e IX; 205; 206, incisos II, IV, V, VI e VII, todos da Constituição Federal[1]. Aduz, ainda, que a Lei alagoana n° 7.800/2016 afrontaria *"os principais tratados internacionais dos quais o Brasil é signatário, tais como a Declaração Universal dos Direitos Humanos, o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos, o Pacto de San José da Costa Rica"* (fl. 07 da inicial).

---

[1] *"Art. 1° A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:*
(...)
II - a cidadania;
III - a dignidade da pessoa humana;
IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;
V - o pluralismo político."

"Art. 3° Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:
I - construir uma sociedade livre, justa e solidária;"

"Art. 5° Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:
(...)
IV – é livre a manifestação do pensamento, sendo vedado o anonimato;
(...)
IX – é livre a expressão da atividade intelectual, artística, científica e de comunicação, independentemente de censura ou licença;"

"Art. 205. A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho."

"Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:
(...)
II - liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber;
III - pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas, e coexistência de instituições públicas e privadas de ensino;
IV - gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais;
V - valorização dos profissionais da educação escolar, garantidos, na forma da lei, planos de carreira, com ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, aos das redes públicas;
VI - gestão democrática do ensino público, na forma da lei;
VII - garantia de padrão de qualidade."

Argumenta, nesse sentido, que a norma em questão, ao proibir os professores de tecerem quaisquer considerações de ordem política, religiosa ou ideológica, ofenderia o direito à livre manifestação do pensamento e à livre expressão da atividade intelectual, além de cercear o pluralismo de ideias e concepções pedagógicas e a liberdade de ensinar e aprender. No entender da requerente, o diploma legal sob invectiva ofenderia, também, a dignidade da pessoa humana, os valores sociais do trabalho, o pluralismo político, a sociedade livre, justa e solidária, o pleno desenvolvimento da pessoa humana e o seu preparo para o exercício da cidadania, a valorização dos profissionais da educação escolar a gestão democrática do ensino público e o padrão de qualidade social do ensino.

Com esteio nesses argumentos, a requerente pede, liminarmente, a suspensão do ato questionado e, no mérito, a declaração de sua inconstitucionalidade.

O processo foi despachado pelo Ministro Relator Roberto Barroso, que, nos termos do artigo 10 da Lei nº 9.868/99, solicitou informações às autoridades requeridas, bem como determinou a oitiva do Advogado-Geral da União e do Procurador-Geral da República.

Em atendimento à solicitação, o Governador do Estado de Alagoas defendeu a inconstitucionalidade da Lei estadual nº 7.800/2016. Aduziu que a proposição legislativa resulta em ingerência na política educacional do Estado, com consequente dispêndio pecuniário, e que o diploma trata de matéria de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo. Informou, ainda, que a proposta legislativa em questão foi vetada, tendo sido posteriormente rejeitado o veto pela Assembleia Legislativa Estadual.

Já a Assembleia Legislativa estadual aduziu que a lei em questão tenciona apenas vedar a prática, em todo o Estado, de doutrinação política e ideológica e quaisquer condutas, por parte do corpo docente ou da administração escolar, que imponham ou induzam aos alunos, de modo parcial, opiniões político-partidárias, religiosas e/ou filosóficas. Afirmou, ainda, que o Estado possuiria competência concorrente para legislar sobre educação. Com essas considerações, posicionou-se pela constitucionalidade da norma legal sob invectiva.

Na sequência, vieram os autos para manifestação do Advogado-Geral da União.

II – PRELIMINAR

II.I – Da ilegitimidade ativa da requerente

Sabe-se que a legitimidade das entidades sindicais para a propositura de ação direta de inconstitucionalidade, como assevera o Ministro Roberto Barroso[2], restringe-se às confederações sindicais que se constituam de um **mínimo de três federações,** nos termos da legislação ordinária.

A autora, porém, não demonstrou que preenche tal requisito, não bastando, para tal finalidade, a afirmação constante do artigo 7º de seu Estatuto no sentido de que *"A qualquer federação ou sindicato, representativos de professores e ou auxiliares de administração escolar, observados as disposições deste estatuto, assiste o direito de filiação à Contee."*

[2] BARROSO, Luís Roberto. **Controle de Constitucionalidade no Direito Brasileiro**. 3ª ed. São Paulo: Saraiva, 2008, p. 159/160.

Tem-se, destarte, que a requerente não comprovou sua legitimidade para provocar o processo objetivo de fiscalização normativa, o que, de acordo com a jurisprudência dessa Suprema Corte, impõe o não conhecimento da ação direta. Veja-se:

> "*Ação direta de inconstitucionalidade. Legitimação para propô-la. - Já firmou esta Corte o entendimento de que, das entidades sindicais, apenas as Confederações sindicais (art. 103, IX, da Constituição Federal) têm legitimação para propor ação direta de inconstitucionalidade. Por outro lado, foi recebido pela Carta Magna vigente o artigo 535 da C.L.T. que dispõe sobre a estrutura das Confederações sindicais, exigindo, inclusive, que se organizem com um mínimo de três federações. Ação direta de inconstitucionalidade que não se conhece por faltar a autora legitimação para propô-la.*" (ADI nº 505, Relator: Ministro Moreira Alves, Tribunal Pleno, Julgamento: 20/06/1991, Publicação: 02/08/1991).

Dessa forma, não deve ser conhecida a presente ação direta, uma vez que ausente a legitimidade ativa da requerente.

II.II – Da ausência de procuração com poderes específicos

Ressalte-se, ademais, que a procuração apresentada pela requerente Confederação Nacional dos Trabalhadores em Estabelecimentos de Ensino – CONTEE não confere aos advogados signatários da petição inicial poderes específicos para impugnar a Lei nº 7.800/2016, do Estado de Alagoas.

Com efeito, a procuração referida não contém menção específica ao ato normativo cuja validade constitui objeto de questionamento pela autora. Tal formalidade é considerada indispensável por esse Supremo Tribunal Federal para

que conheça da ação direta de inconstitucionalidade, conforme se colhe do seguinte julgado:

> "*É de exigir-se, em ação direta de inconstitucionalidade, a apresentação, pelo proponente, de instrumento de procuração ao advogado subscritor da inicial, com poderes específicos para atacar a norma impugnada.*"
> (ADI-QO nº 2187/BA, Relator: Ministro Octavio Gallotti, Órgão Julgador: Tribunal Pleno, Julgamento em 24/05/2000, Publicação em 12/12/2003).

De fato, o entendimento fixado por essa Corte Suprema sobre a matéria conduz à orientação de que a especificação dos dispositivos ou leis questionados no instrumento de procuração constitui requisito indispensável para o reconhecimento da capacidade postulatória do requerente no controle abstrato de constitucionalidade.

Por oportuno, confira-se a decisão proferida pelo Ministro Cezar Peluso, nos autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1816, *in verbis*:

> "*1. O plenário desta Corte firmou o entendimento de que,* ***em ação direta de inconstitucionalidade, é de exigir-se 'a apresentação, pelo proponente, de instrumento de procuração ao advogado subscritor da inicial, com poderes específicos para atacar a norma impugnada'*** *(ADI nº 2.187, Rel. Min. OCTÁVIO GALLOTTI, DJ de 12.12.2003).*
> *Nesse sentido, a jurisprudência: ADI nº 3087, Rel. Min. JOAQUIM BARBOSA, DJ de 01.03.2004; ADI nº 3.153, Rel. Min. CELSO DE MELLO, DJ de 09.03.2006; ADI nº 3.313, Rel. Min. MARCO AURÉLIO, DJ de 21.06.2005; ADPF nº 110, Rel. Min. CÁRMEN LÚCIA, DJ de 28.06.2007).*
> ***Noto que, apesar de intimada a regularizar sua representação processual, não o fez a demandante, razão pela qual deverá extinta, sem resolução do mérito, esta ação.***
> *Imperioso ressaltar a existência de outras ações diretas de inconstitucionalidade sobre o tema (ADI nº 1765; ADI nº 1766, ADI nº 1767, ADI nº 1768, ADI nº 1794), motivo pelo qual a presente extinção do processo não inviabiliza a eventual análise da questão.*
> *2. Tendo em vista o não atendimento do despacho de fl. 110, pela Confederação Nacional dos Trabalhadores em Estabelecimentos de Ensino - CONTEE, conforme atesta certidão de fl. 111, julgo extinto o*

> *processo, sem resolução do mérito, com base nos arts. 267, IV, do CPC, 21, § 1º, do RISTF e 38 da Lei nº 8.038, de 28.05.1990.*"
> (ADI nº 1816, Relator: Ministro Cezar Peluso, Decisão Monocrática, Julgamento em 13/04/10, Publicação em 27/04/10; grifou-se).

Assim, diante da irregularidade constatada, a presente ação não deve ser conhecida.

III – DA AUSÊNCIA DOS REQUISITOS NECESSÁRIOS À CONCESSÃO DA MEDIDA CAUTELAR

III.I – Do Fumus Boni Iuris

Conforme relatado, a requerente sustenta que a Lei nº 7.800/2016, do Estado de Alagoas, violaria o disposto nos artigos 1º, incisos II, III, IV e V; 3º, inciso I; 5º, incisos IV e IX; 205; 206, incisos II, IV, V, VI e VII, todos da Constituição Federal, porquanto imporia restrições à ampla liberdade de ensino, *"de tal modo que ficariam os professores proibidos, desproporcionalmente, de tecerem quaisquer considerações de ordem política, religiosa ou ideológica, as quais estejam relacionadas às suas convicções"* (fl. 06 da petição inicial).

A Constituição Federal traça, por meio de seus artigos 21 a 24, o sistema de repartição de competências legislativas e administrativas das unidades políticas, conformando o núcleo[3] do federalismo brasileiro (artigos 1º, *caput*; 18; e 60, § 4º,

[3] Conforme aponta José Afonso da Silva, "*na teoria do federalismo costuma-se dizer que a repartição de* poderes autônomos *constitui o núcleo do conceito de Estado Federal. 'Poderes', aí, significa a porção de matérias que a Constituição distribui entre as entidades autônomas e que passam a compor seu campo de atuação governamental, suas áreas de competência*". SILVA, José Afonso da. **Comentário contextual à Constituição**. 6ª ed., São Paulo : Malheiros, 2009, p. 260.

inciso I, da Carta Magna[4]). Amparado no critério da predominância do interesse, o Texto Constitucional atribui à União competência legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional, bem como para dispor sobre normas gerais de educação e ensino. A esse respeito, confira-se o teor do artigo 22, inciso XXIV, da Lei Maior:

> *"Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:*
> (...)
> *XXIV - diretrizes e bases da educação nacional;"*

Desse modo, a disciplina legal dos temas relacionados a diretrizes e bases da educação deve ser estabelecida pela União. Essa regra somente é excepcionada pelo disposto no artigo 22, parágrafo único, da Constituição Federal, que condiciona a atuação legislativa dos Estados-membros, quanto ao tema, à existência de lei complementar federal que os autorize a dispor sobre questões específicas. Observe-se:

> *"Art. 22.* (...)
> (...)
> *Parágrafo único. Lei complementar poderá autorizar os Estados a legislar sobre questões específicas das matérias relacionadas neste artigo."*

Quanto ao tema versado na persente ação direta, verifica-se a competência legislativa concorrente entre os entes da federação para tratar de educação, nos termos do artigo 24, inciso IX, da Carta da República, em que a

---

[4] *"Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:* (...)"

"Art. 18. A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição."

"Art. 60. A Constituição poderá ser emendada mediante proposta:
(...)
§ 4º - Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir:
I - a forma federativa de Estado;"

primazia para a elaboração das normas gerais foi atribuída à União, que legisla no interesse nacional, estabelecendo diretrizes que devem ser observadas pelos demais entes federados.

Por sua vez, aos Estados e ao Distrito Federal cabe suplementar a legislação nacional, o que significa, nas palavras de José Afonso da Silva, "*o poder de formular normas que desdobrem o conteúdo de princípios ou normas gerais ou que supram a ausência ou omissão destas*"[5]. A propósito, confira-se o teor do artigo constitucional referido, *in verbis*:

> "*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.*
>
> *§ 2º - A competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência suplementar dos Estados.*
>
> *§ 3º - Inexistindo lei federal sobre normas gerais, os Estados exercerão a competência legislativa plena, para atender a suas peculiaridades.*
>
> *§ 4º - A superveniência de lei federal sobre normas gerais suspende a eficácia da lei estadual, no que lhe for contrário.*"

Acerca do que sejam normas gerais, Diogo de Figueiredo Moreira Neto[6] ressalta que lhes cabe o estabelecimento de diretrizes nacionais, restando aos

---

[5] SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 30ª ed. Malheiros: São Paulo, 2008, p. 481.

[6] MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. **Competência concorrente limitada**: o problema da conceituação das normas gerais. Revista de Informação Legislativa, Brasília, ano 25, nº 100, out./dez. 1988, p. 159.

Estados-membros editar normas particularizantes que permitam a aplicação daquelas em seus respectivos âmbitos políticos. Confira-se:

> "*Normas gerais são declarações principiológicas que cabem à União editar, no uso de sua competência concorrente limitada, restrita ao estabelecimento de diretrizes nacionais sobre certos assuntos, que deverão ser respeitadas pelos Estados-Membros na feitura de suas legislações, através de normas específicas e particularizantes que as detalharão, de modo que possam ser aplicadas, direta e imediatamente, às relações e situações concretas a que se destinam, em seus respectivos âmbitos políticos.*"

No mesmo sentido, Gilmar Ferreira Mendes destaca que normas gerais seriam aquelas normas "*não-exaustivas, leis-quadro, princípios amplos, que traçam um plano, sem descer a pormenores*[7]".

Nesse contexto normativo, o artigo 22, inciso XXIV, da Constituição, ao conferir à União a competência para dispor sobre diretrizes e bases da educação nacional, nada mais faz do que explicitar a competência do legislador federal para definir as normas gerais sobre educação que, no caso, foram veiculadas pelo diploma legal nº 9.394/96 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional). De acordo com o ensinamento de José Afonso da Silva[8]:

> " *(...) a legislação concorrente da União sobre as matérias indicadas supra se limitará a estabelecer normas gerais. Nisso a Constituição foi, às vezes, redundante. Por exemplo, no art. 22, XXIV, dá como privativo da União legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional, enquanto, no art. 24, IX, combinado com o § 1º, declara caber-lhe legislar*

---

[7] MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 6ª ed. São Paulo: Saraiva, 2011, p. 853.

[8] SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. São Paulo: Malheiros, 2006, p. 503.

sobre normas gerais de educação, não há nisso incoerência, como pode parecer. Legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional e sobre normas gerais somam, no fundo, a mesma coisa.

No que se refere aos Estados-membros e ao Distrito Federal, a Carta conferiu-lhes a competência para atuar no sentido de tornar específico, à comunidade local, o que deverá ser cumprido nos termos dessa norma geral. A respeito da competência dos Estados-membros para legislar sobre educação, confira-se o que já consignou esse Supremo Tribunal Federal:

> *"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI DISTRITAL N. 3.694, DE 8 DE NOVEMBRO DE 2005, QUE REGULAMENTA O § 1º DO ART. 235 DA LEI ORGÂNICA DO DISTRITO FEDERAL QUANTO À OFERTA DE ENSINO DA LÍNGUA ESPANHOLA AOS ALUNOS DA REDE PÚBLICA DO DISTRITO FEDERAL. AUSÊNCIA DE AFRONTA À CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. 1. Competência concorrente entre a União, que define as normas gerais e os entes estaduais e Distrito Federal, que fixam as especificidades, os modos e meios de cumprir o quanto estabelecido no art. 24, inc. IX, da Constituição da República, ou seja, para legislar sobre educação. 2. O art. 22, inc. XXIV, da Constituição da República enfatiza a competência privativa do legislador nacional para definir as diretrizes e bases da educação nacional, deixando as singularidades no âmbito de competência dos Estados e do Distrito Federal. 3. Ação direta de inconstitucionalidade julgada improcedente".*
> (ADI nº 3.669/DF, Relatora Ministra Cármen Lúcia, Órgão Julgador: Tribunal Pleno, Julgamento em 18/06/2007, Publicação em 29/06/2007);

> *"CONSTITUCIONAL. EDUCAÇÃO. LEI DE DIRETRIZES E BASES DA EDUCAÇÃO. LEI 9.394, DE 1996. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA CONCORRENTE: CF, ART. 24. COMPETÊNCIA ESTADUAL CONCORRENTE NÃO-CUMULATIVA OU SUPLEMENTAR E COMPETÊNCIA CONCORRENTE ESTADUAL CUMULATIVA. I. - O art. 24 da CF compreende competência estadual concorrente não-cumulativa ou suplementar (art. 24, § 2º) e competência estadual concorrente cumulativa (art. 24, § 3º). Na primeira hipótese, existente a lei federal de normas gerais (art. 24, § 1º), poderão os Estados e o DF, no uso da competência suplementar, preencher os vazios da lei federal de normas gerais, a fim de afeiçoá-la às peculiaridades locais (art. 24, § 2º); na segunda hipótese, poderão os Estados e o DF, inexistente a lei federal*

> *de normas gerais, exercer a competência legislativa plena 'para atender a suas peculiaridades' (art. 24, § 3º). Sobrevindo a lei federal de normas gerais, suspende esta a eficácia da lei estadual, no que lhe for contrário (art. 24, § 4º). II. - A Lei 10.860, de 31.8.2001, do Estado de São Paulo foi além da competência estadual concorrente não-cumulativa e cumulativa, pelo que afrontou a Constituição Federal, art. 22, XXIV, e art. 24, IX, § 2º e § 3º. III. - Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente, declarada a inconstitucionalidade da Lei 10.860/2001 do Estado de São Paulo".*
> (ADI n ° 3.098/SP, Relator Ministro Carlos Velloso, Órgão Julgador: Tribunal Pleno, Julgamento em 24/11/2005, Publicação em 10/03/2006).

Contudo, no caso sob exame, verifica-se que a Lei nº 7.800/16, do Estado de Alagoas, institui, no âmbito do Sistema Estadual e Ensino, o Programa "Escola Livre", por meio do qual impõem aos professores a observância a diversos princípios, como a *"neutralidade política, ideológica e religiosa do Estado"* e o *"direito dos pais a que seus filhos menores recebam a educação moral livre de doutrinação política, religiosa ou ideológica"*.

A lei ora impugnada versa, portanto, sobre tema pertinente à matéria de diretrizes e bases da educação nacional. Isso porque a temática concernente aos princípios e fins da educação e às bases curriculares das instituições de ensino certamente demanda tratamento uniforme em todo o País, de modo que deve ser regulamentado por normas de caráter nacional.

A mencionada Lei federal nº 9.394/96, em seu artigo 3º, estabelece os princípios que devem nortear o ensino no Brasil:

> *"Art. 3º O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:*
> *I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;*
> *II - liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar a cultura, o pensamento, a arte e o saber;*
> *III - pluralismo de idéias e de concepções pedagógicas;*

IV - respeito à liberdade e apreço à tolerância;
V - coexistência de instituições públicas e privadas de ensino;
VI - gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais;
VII - valorização do profissional da educação escolar;
VIII - gestão democrática do ensino público, na forma desta Lei e da legislação dos sistemas de ensino;
IX - garantia de padrão de qualidade;
X - valorização da experiência extra-escolar;
XI - vinculação entre a educação escolar, o trabalho e as práticas sociais.
XII - consideração com a diversidade étnico-racial."

Destarte, o Estado alagoano, ao dispor sobre o Programa "Escola Livre", extrapolou os limites de sua competência concorrente para legislar sobre educação, tendo em vista que não cuida de questão específica afeta ao interesse peculiar da região.

Há, portanto, na espécie, invasão da competência legislativa da União para dispor sobre normas gerais de educação, nos termos dos artigos 22, inciso XXIV, e 24, inciso IX, ambos da Carta Magna.

Sobre o tema versado na presente ação direta, confira-se, por oportuno, o entendimento externado por essa Corte Suprema:

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI DISTRITAL QUE DISPÕE SOBRE A EMISSÃO DE CERTIFICADO DE CONCLUSÃO DO CURSO E QUE AUTORIZA O FORNECIMENTO DE HISTÓRICO ESCOLAR PARA ALUNOS DA TERCEIRA SÉRIE DO ENSINO MÉDIO QUE COMPROVAREM APROVAÇÃO EM VESTIBULAR PARA INGRESSO EM CURSO DE NÍVEL SUPERIOR - ***LEI DISTRITAL QUE USURPA COMPETÊNCIA LEGISLATIVA OUTORGADA À UNIÃO FEDERAL PELA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA - CONSIDERAÇÕES EM TORNO DAS LACUNAS PREENCHÍVEIS*** *- NORMA DESTITUÍDA DO NECESSÁRIO COEFICIENTE DE RAZOABILIDADE - OFENSA AO PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE -* ***ATIVIDADE LEGISLATIVA EXERCIDA COM DESVIO DE PODER*** *- PLAUSIBILIDADE JURÍDICA DO*

> *PEDIDO - DEFERIMENTO DA MEDIDA CAUTELAR COM EFICÁCIA 'EX TUNC'.* ***A USURPAÇÃO DA COMPETÊNCIA LEGISLATIVA, QUANDO PRATICADA POR QUALQUER DAS PESSOAS ESTATAIS, QUALIFICA-SE COMO ATO DE TRANSGRESSÃO CONSTITUCIONAL.*** *(...)* ***Os Estados-membros e o Distrito Federal não podem, mediante legislação autônoma, agindo 'ultra vires', transgredir a legislação fundamental ou de princípios que a União Federal fez editar no desempenho legítimo de sua competência constitucional e de cujo exercício deriva o poder de fixar, validamente, diretrizes e bases gerais pertinentes a determinada matéria (educação e ensino, na espécie).*** *(...).*" (ADI nº 2667 MC, Relator: Ministro Celso de Mello, Órgão Julgador: Tribunal Pleno, Julgamento em 19/06/2002, Publicação em 12/03/2004; grifou-se).

Vê-se que a lei estadual adentrou em tema pertinente à matéria de diretrizes e bases da educação nacional, o qual se encontra disciplinado pela legislação nacional com fundamento na competência da União inscrita nos artigos 22, inciso XXIV; e 24, inciso IX, da Carta, a evidenciar a inconstitucionalidade formal da lei editada pelo Estado de Alagoas.

A respeito do assunto, note-se que esse Supremo Tribunal Federal reconheceu, em diversos julgados, a inconstitucionalidade formal de normas estaduais que, em afronta à competência legislativa privativa da União, dispunham sobre matéria relacionada a "*diretrizes e bases da educação nacional*". Observe-se:

> "*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 81 E 82 DO ADCT DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE MINAS GERAIS. INSTITUIÇÕES DE ENSINO SUPERIOR CRIADAS PELO ESTADO E MANTIDAS PELA INICIATIVA PRIVADA. SUPERVISÃO PEDAGÓGICA DO CONSELHO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO. ALCANCE. OFENSA AO ARTIGO 22, XXIV DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. EMENDA CONSTITUCIONAL ESTADUAL 70/2005. ALTERAÇÃO SUBSTANCIAL. NÃO CARACTERIZAÇÃO. AÇÃO DIRETA JULGADA PROCEDENTE. MODULAÇÃO DOS EFEITOS. (...) 6. Invade a competência da União para legislar sobre diretrizes e bases da educação a norma estadual que, ainda que de forma indireta, subtrai do Ministério da Educação a*

> ***competência para autorizar, reconhecer e credenciar cursos em instituições superiores privadas.*** *7.* ***Inconstitucionalidade formal do art. 82, § 1º, II da Constituição do Estado de Minas Gerais que se reconhece por invasão de competência da União para legislar sobre diretrizes e bases da educação (art. 22, XXIV da CF/88).*** *Inconstitucionalidade por arrastamento dos § 4º, § 5º e § 6º do mesmo art. 82, inseridos pela Emenda Constitucional Estadual 70/2005. 8.* ***A autorização, o credenciamento e o reconhecimento dos cursos superiores de instituições privadas são regulados pela lei federal 9.394/1996, Lei de Diretrizes e Bases da Educação.*** *(...)"*
> (ADI nº 2501, Relator: Ministro Joaquim Barbosa, Órgão Julgador: Tribunal Pleno, Julgamento em 04/09/2008, Publicação em 19/12/2008; grifou-se);

> *"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI ESTADUAL 9164/95. ESCOLA PÚBLICA ESTADUAL. ENSINO DE EDUCAÇÃO ARTÍSTICA. FORMAÇÃO ESPECÍFICA PARA O EXERCÍCIO DO MAGISTÉRIO. LEI DE DIRETRIZES E BASES DA EDUCAÇÃO NACIONAL. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO. INICIATIVA PARLAMENTAR. VÍCIO FORMAL. INOCORRÊNCIA.* ***1. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Iniciativa. Constituição Federal, artigo 22, XXIV. Competência privativa da União para legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional.*** *2. Legislação estadual. Magistério. Educação artística. Formação específica. Exigência não contida na Lei Federal 9394/96. Questão afeta à legalidade. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente em parte."*
> (ADI nº 1399, Relator: Ministro Maurício Corrêa, Órgão Julgador: Tribunal Pleno, Julgamento em 03/03/2004, Publicação em 11/06/2004; grifou-se).

É preciso atentar, ainda, para o fato de que, ao criar novas diretrizes para a atuação dos professores em sala de aula, o diploma legal impugnado colide frontalmente com o princípio constitucional do pluralismo de ideias e concepções pedagógicas, previsto no artigo 206, inciso III, da Constituição da República, *in verbis*:

> *"Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:*
> *(...)*
> *III - pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas, e coexistência de instituições públicas e privadas de ensino;*

Nesse sentido, confira-se excerto do Aviso nº 111/2016-GM/MEC (anexo), exarado pelo Ministério da Educação, sobre o Projeto de Lei que deu origem à norma legal vergastada:

> *"O Ministério da Educação entende que, ao definir a neutralidade como um princípio educacional, o indigitado Projeto de Lei contradiz o princípio constitucional do pluralismo de ideias e concepções pedagógicas, uma vez que tal pluralidade efetiva-se somente mediante o reconhecimento da diversidade do pensamento, dos diferentes saberes e práticas.*
> *O cerceamento do exercício docente, portanto, fere a Constituição brasileira ao restringir o papel do professor, estabelecer a censura de determinados conteúdos e materiais didáticos, além de proibir o livre debate no ambiente escolar. Da mesma forma, esse cerceamento pedagógico impede o cumprimento do princípio constitucional que assegura aos estudantes a liberdade de aprender em um sistema educacional inclusivo."*

No mesmo sentido, a nota Técnica nº 10/2016/GAB/SECADI/SECADI (anexa), exarada pela Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão daquela Pasta:

> *"4.1. O Projeto de Lei contraria princípios legais, políticos e pedagógicos que orientam a política educacional brasileira, que no processo de consolidação da democracia, apontam para a autonomia dos Sistemas de Ensino na elaboração dos projetos político pedagógicos, a liberdade de ensinar e aprender, o pluralismo de ideias e concepções, a contextualização histórico, político e social do conhecimento, a gestão democrática da escola, a valorização da diversidade humana e a inclusão escolar.*
> *4.2. Ao definir a neutralidade como um princípio educacional, o Projeto de Lei contradiz o princípio constitucional do pluralismo de ideias e concepções pedagógicas uma vez que tal pluralidade efetiva-se somente mediante o reconhecimento da diversidade do pensamento, dos diferentes saberes e práticas. O cerceamento do exercício docente, portanto, fere a Constituição brasileira ao restringir o papel do professor, estabelecer a censura de determinados conteúdos e materiais didáticos, além de proibir o livre debate no ambiente escolar. Da mesma forma, esse cerceamento pedagógico impede o cumprimento do princípio constitucional que*

assegura aos estudantes a liberdade de aprender em um sistema educacional inclusivo.
4.3. A contrariedade desse Projeto de Lei também está na afirmação de que a educação moral e prerrogativa dos pais, ignorando o Art. 205 da Constituição Federal que determina a educação dever do Estado e da família, em colaboração com a sociedade, sem distinguir
competências exclusivas dos pais e da escola, não separando as diversas dimensões do processo educativo, que envolve apreensão de conhecimentos, a construção de valores e o desenvolvimento do pensamento crítico.
4.4. O argumento explicitado no documento de que existem professores que impõem ideologias e induzem os estudantes a um pensamento único, usado como justificativa para suposta neutralidade educacional, na verdade, trata-se de uma deturpação da pluralidade
presente no processo de construção de conhecimento que historicamente esteve presente nos espaços educacionais. Tal argumento também se propõe a incriminar os professores que manifestam posicionamentos presentes na sociedade, quando a diversidade de concepções integra o desenvolvimento acadêmico social cultural dos estudantes.
4.5. Diante do exposto, considera-se que o Projeto de Lei diverge das Diretrizes Educacionais brasileiras estabelecidas pelo CNE, da LDB, do PNE e da Constituição Federal."

Desse modo, constata-se, em consonância com a jurisprudência dessa Suprema Corte, que o diploma legal questionado invadiu a competência legislativa da União para tratar sobre educação, prevista nos artigos 22, inciso XXIV; e 24, inciso IX, da Carta da República; bem como o princípio constitucional do pluralismo de ideias e concepções pedagógicas, nos termos do artigo 206, inciso III, da Constituição da República.

Diante dessas considerações, em sede de cognição sumária, verifica-se a presença da plausibilidade jurídica necessária para o fim de suspender, cautelarmente, a eficácia da Lei alagoana nº 7.800/2016.

Cumpre destacar, por fim, o entendimento consolidado dessa Suprema Corte – e reafirmado no julgamento da questão de ordem na Ação Direta de

Inconstitucionalidade nº 3.916/DF, Relator Ministro Eros Grau, DJ de 19.10.2009; da medida cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4843, Relator Ministro Celso de Mello, DJ de 03.02.2014; da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 351, Relator Ministro Marco Aurélio, DJ de 05.08.2014; e da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 119, Relator Ministro Dias Toffoli, DJ de 28.03.2014 – no sentido da autonomia do Advogado-Geral da União para se contrapor à constitucionalidade das normas submetidas ao seu exame, na jurisdição concentrada de constitucionalidade, notadamente quando houver precedente no mesmo sentido.

III.II – Do Periculum in Mora

Por fim, em relação ao *periculum in mora*, requisito de presença igualmente necessária à concessão da medida cautelar pleiteada, observa-se estar satisfatoriamente demonstrado.

Com efeito, como aponta o Governador do Estado de Alagoas nas informações prestadas, da aplicação da norma impugnada resultará forçosamente o aumento indevido da despesa pública, tendo em vista os custos necessários à concretização efetiva dos enunciados normativos. Confira-se, a propósito, o artigo 5º da Lei alagoana nº 7.800/2016, que impõe à Secretaria Estadual de Educação a realização de cursos de ética do magistério para os professores da rede pública.

A par disso, cumpre observar que a urgência da liminar postulada justifica-se na medida em que a aplicação da lei em exame acarreta violação direta ao pacto federativo, porquanto usurpa competência legislativa atribuída

privativamente à União, além de interferir diretamente nas diretrizes e bases da educação nacional.

IV – CONCLUSÃO

Diante do exposto, o Advogado-Geral da União manifesta-se, preliminarmente, pelo não conhecimento da ação direta; e, no mérito, pelo deferimento do pedido de medida cautelar formulado pela requerente.

São essas, Excelentíssimo Senhor Relator, as considerações que se tem a fazer em face do artigo 103, § 3º, da Constituição Federal, cuja juntada aos autos ora se requer, e tendo em vista a orientação fixada na interpretação do referido dispositivo nas ADI(s) nº 1.616/PE e 2.101/MS, Relator Ministro Maurício Corrêa, DJ de 24.08.2001 e 15.10.2001, respectivamente, reafirmada, inclusive, pelo Plenário dessa Suprema Corte, por ocasião do julgamento da questão de ordem na ADI nº 3.916/DF, Relator Ministro Eros Grau, DJ de 19.10.2009.

Brasília, 20 de julho de 2016.

FÁBIO MEDINA OSÓRIO
Advogado-Geral da União

Luís Carlos Martins Alves Júnior
Advogado-Geral da União-Substituto

ALTAIR ROBERTO DE LIMA
Secretário-Geral de Contencioso-Substituto

p/ THAÍS RANGEL DA NÓBREGA
Advogada da União

ANEXO 4- PARECER PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria-Geral da República

Nº 245.019/2016-AsJConst/SAJ/PGR

Ações diretas de inconstitucionalidade 5.537/AL e 5.580/AL

Relator: Ministro **Roberto Barroso**

Requerentes: Confederação Nacional dos Trabalhadores em Estabelecimentos de Ensino (CONTEE)
Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE)

Interessados: Governador do Estado de Alagoas
Assembleia Legislativa do Estado de Alagoas

CONSTITUCIONAL E EDUCACIONAL. AÇÕES DIRETAS DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 7.800/2016, DE ALAGOAS. PROGRAMA "ESCOLA LIVRE". LEGITIMIDADE ATIVA DA CONTEE. PROCURAÇÃO ESPECÍFICA. REGULARIZAÇÃO DA REPRESENTAÇÃO PROCESSUAL. MÉRITO. REGIME JURÍDICO DE SERVIDORES PÚBLICOS E ORGANIZAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO ESTADUAL. INICIATIVA LEGISLATIVA DO GOVERNADOR DO ESTADO (CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA, ART. 61, § 1º, II, *C* E *E*). PRINCÍPIOS DO ENSINO. RESERVA DE NORMA GERAL DA UNIÃO. CONTRATOS DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS EDUCACIONAIS. DIREITO CIVIL. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA DA UNIÃO (CR, ART. 22, I E XXIV, E 24, IX). VEDAÇÃO DE CONDUTAS AO CORPO DOCENTE E À ADMINISTRAÇÃO ESCOLAR. LIMITAÇÃO PRÉVIA DE MANIFESTAÇÕES DOCENTES. AFRONTA À LIBERDADE DE ENSINAR, AO PLURALISMO DE IDEIAS E DE CONCEPÇÕES PEDAGÓGICAS E À GESTÃO DEMOCRÁTICA DO ENSINO PÚBLICO (CR, ART. 206, II, III E VI). RESTRIÇÕES DESPROPORCIONAIS E IRRAZOÁVEIS À LIBERDADE DE EXPRESSÃO DOCENTE. OFENSA AO DEVIDO PROCESSO LEGAL, NA ACEPÇÃO SUBSTANTIVA (CR, ART. 5º, LIV).

1. Usurpam iniciativa legislativa do chefe do Poder Executivo os arts. 2º a 7º e anexos da Lei 7.800/2016, do Estado de Alagoas, originários de

iniciativa parlamentar, porquanto inovam na organização administrativa estadual e no regime jurídico de servidores públicos, em afronta ao art. 61, § 1º, II, *a* e *c*, da Constituição da República.

2. Invadem a competência privativa da União para legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional (art. 22, XXIV, da CR) e sobre normas gerais de ensino e educação (art. 24, IX) dispositivos de lei estadual que disponham sobre princípios das atividades de ensino.
3. Dispositivos de lei estadual que limitem o conteúdo da manifestação docente no ambiente escolar, em razão de hipotética contrariedade a convicções morais, religiosas, políticas ou ideológicas de alunos, pais e responsáveis, não se compatibilizam com os princípios constitucionais que conformam a educação nacional, os quais determinam liberdade de ensinar e divulgar cultura, pensamento, arte, saberes, pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas e gestão democrática do ensino (CR, art. 206, II, III e VI).
4. Vedação genérica e vaga à "doutrinação" política e ideológica, à emissão de opiniões político-partidárias, religiosas ou filosóficas e à contrariedade a convicções morais, religiosas ou ideológicas de pais ou responsáveis constitui restrição desproporcional à liberdade de expressão docente, a qual se revela excessiva e desnecessária para tutelar a liberdade de consciência de alunos.
5. Parecer por procedência do pedido.

1. Relatório

Trata-se de ações diretas de inconstitucionalidade, com pedido de medida cautelar, propostas pela Confederação Nacional dos Trabalhadores em Estabelecimentos de Ensino (CONTEE) e pela Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE), em face da Lei 7.800, de 5 de maio de 2016, do Estado de Alagoas. A norma cria, no sistema estadual de ensino, o programa "Escola Livre". Este é o seu teor:

> Art. 1º Fica criado, no âmbito do sistema estadual de ensino, o Programa "Escola Livre", atendendo os seguintes princípios:
>
> I – neutralidade política, ideológica e religiosa do Estado;
>
> II – pluralismo de ideias no âmbito acadêmico;
>
> III – liberdade de aprender, como projeção específica, no campo da educação, da liberdade de consciência;
>
> IV – liberdade de crença;

V – reconhecimento da vulnerabilidade do educando como parte mais fraca na relação de aprendizado;

VI – educação e informação do estudante quanto aos direitos compreendidos em sua liberdade de consciência e de crença;

VII – direito dos pais a que seus filhos menores recebam a educação moral livre de doutrinação política, religiosa ou ideológica;

Art. 2º São vedadas, em sala de aula, no âmbito do ensino regular no Estado de Alagoas, a prática de doutrinação política e ideológica, bem como quaisquer outras condutas por parte do corpo docente ou da administração escolar que imponham ou induzam aos alunos opiniões político-partidárias, religiosa ou filosófica.

§ 1º Tratando-se de disciplina facultativa em que sejam veiculados os conteúdos referidos na parte final do *caput* deste artigo, a frequência dos estudantes dependerá de prévia e expressa autorização dos seus pais ou responsáveis.

§ 2º As escolas confessionais, cujas práticas educativas sejam orientadas por concepções, princípios e valores morais, religiosos ou ideológicos, deverão constar expressamente no contrato de prestação de serviços educacionais, documento este que será imprescindível para o ato da matrícula, sendo a assinatura deste a autorização expressa dos pais ou responsáveis pelo aluno para veiculação de conteúdos identificados como os referidos princípios, valores e concepções.

§ 3º Para os fins do disposto nos Arts. 1º e 2º deste artigo, as escolas confessionais deverão apresentar e entregar aos pais ou responsáveis pelos estudantes, material informativo que possibilite o conhecimento dos temas ministrados e dos enfoques adotados.

Art. 3º No exercício de suas funções, o professor:

I – não abusará da inexperiência, da falta de conhecimento ou da imaturidade dos alunos, com o objetivo de cooptá-los para qualquer tipo de corrente específica de religião, ideologia ou político-partidária;

II – não favorecerá nem prejudicará os alunos em razão de suas convicções políticas, ideológicas, morais ou religiosas, ou da falta delas;

III – não fará propaganda religiosa, ideológica ou político-partidária em sala de aula nem incitará seus alunos a participar de manifestações, atos públicos ou passeatas; IV – ao tratar de questões políticas, sócio-culturais e econômicas, apresentará aos alunos, de forma justa, com a mesma profundidade e seriedade, as principais versões, teorias, opiniões e perspectivas das várias concorrentes a respeito, concordando ou não com elas;

V – salvo nas escolas confessionais, deverá abster-se de introduzir, em disciplina ou atividade obrigatória, conteúdos que possam estar em conflito com os princípios desta lei.

Art. 4º As escolas deverão educar e informar os alunos matriculados no ensino fundamental e no ensino médio sobre os direitos que decorrem

da liberdade de consciência e de crença asseguradas pela Constituição Federal, especialmente sobre o disposto no Art. 3º desta Lei.

Art. 5º A Secretaria Estadual de Educação promoverá a realização de cursos de ética do magistério para os professores da rede pública, abertos à comunidade escolar, a fim de informar e conscientizar os educadores, os estudantes e seus pais ou responsáveis, sobre os limites éticos e jurídicos da atividade docente, especialmente no que se refere aos princípios referidos no Art. 1º desta Lei.

Art. 6º Cabe a Secretaria Estadual de Educação de Alagoas e ao Conselho Estadual de Educação de Alagoas fiscalizar o exato cumprimento desta lei.

Art. 7º Os servidores públicos que transgredirem o disposto nesta Lei estarão sujeitos a sanções e as penalidades previstas no Código de Ética Funcional dos Servidores Públicos e no Regime Jurídico Único dos Servidores Públicos Civil do Estado de Alagoas.

Art. 8º Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação. Art. 9º Revogam-se todas as disposições em contrário.

ANEXO I

ESCOLAS PÚBLICAS E PARTICULARES EM SENTIDO ESTRITO DEVERES DO PROFESSOR

I – O Professor não abusará da inexperiência, da falta de conhecimento ou da imaturidade dos alunos, com o objetivo de cooptá-los para esta ou aquela corrente político-partidária; II – O Professor não favorecerá nem prejudicará os alunos em razão de suas convicções políticas, ideológicas, morais ou religiosas, ou da falta delas;

III – O Professor não fará propaganda político-partidária em sala de aula nem incitará seus alunos a participar de manifestações, atos públicos ou passeatas;

IV – Ao tratar de questões políticas, sócio-culturais e econômicas, o Professor apresentará aos alunos, de forma justa, com a mesma profundidade e seriedade, as principais versões, teorias, opiniões e perspectivas concorrentes a respeito; V – O Professor deverá abster-se de introduzir, em disciplina ou atividade obrigatória, conteúdos que possam estar em conflito com as convicções morais, religiosas ou ideológicas dos estudantes ou de seus pais ou responsáveis.

ANEXO II

ESCOLAS CONFESSIONAIS

DEVERES DO PROFESSOR

I – O Professor não abusará da inexperiência, da falta de conhecimento ou da imaturidade dos alunos, com o objetivo de cooptá-los para esta ou aquela corrente político-partidária; II – O Professor não favorecerá

> nem prejudicará os alunos em razão de suas convicções políticas, ideológicas, morais ou religiosas, ou da falta delas;
>
> III – O Professor não fará propaganda político-partidária em sala de aula nem incitará seus alunos a participar de manifestações, atos públicos ou passeatas;
>
> IV – Ao tratar de questões políticas, sócio-culturais e econômicas, o Professor apresentará aos alunos, de forma justa, com a mesma profundidade e seriedade, as principais versões, teorias, opiniões e perspectivas concorrentes a respeito;

As requerentes afirmam possuir legitimidade para propor as ações, por serem entidades sindicais de grau máximo do sistema confederativo brasileiro, as quais representam trabalhadores de instituições de ensino privadas (CONTEE) e públicas (CNTE). No mérito, apontam violação aos preceitos constitucionais que asseguram cidadania, dignidade humana, valores sociais do trabalho e pluralismo político (art. 1º, II a V e parágrafo único);[1] construção de sociedade livre, justa e solidária (art. 3º, I);[2] liberdade de manifestação do pensamento, de expressão da atividade intelectual, artística, científica e de comunicação, independentemente de censura ou licença (art. 5º, IV e IX); pleno desenvolvimento da pessoa e seu preparo para exercício da cidadania (art. 205); liberdade de ensinar e aprender, pluralismo de ideias e concepções pedagógicas, valorização dos profissionais da educação escolar, gestão democrática e padrão de qualidade do ensino (art. 206, II e IV a VII),[3] além de contrariedade a normas de tratados internacionais dos quais o Brasil é signatário.

1 "Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: [...]
II – a cidadania
III – a dignidade da pessoa humana;
IV – os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa; V – o pluralismo político.
Parágrafo único. Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição."

2 "Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:
I – construir uma sociedade livre, justa e solidária; [...]."

Adotou-se o rito do art. 10 da Lei 9.868, de 10 de novembro de 1999 (despachos na peça 13 da ADI 5.537/AL e na peça 10 da ADI 5.580/AL).

Requereram ingresso na ADI 5.537/AL, na qualidade de *amici curiæ*, a Associação Escola Sem Partido (ESP – peça 16) e o Sindicato dos Trabalhadores de Educação de Alagoas (SINTEAL – peça 21). A primeira defendeu constitucionalidade da norma; a segunda manifestou-se por procedência do pedido.

O Governador do Estado de Alagoas sustentou inconstitucionalidade da Lei 7.800/2016, por impor atribuições à Secretaria de Estado da Educação e interferir indevidamente na política educacional daquela unidade federativa (ADI 5.537/AL, peça 28; ADI 5.580/AL, peça 15).

A Assembleia Legislativa alagoana informou que a lei decorreu de competência concorrente estadual para legislar sobre educação (CR, art. 24, IX), respeitou regras de processo legislativo e

3 "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; [...]
IV – gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais; V – valorização dos profissionais da educação escolar, garantidos, na forma da lei, planos de carreira, com ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, aos das redes públicas; (Redação dada pela
Emenda Constitucional nº 53, de 2006)
VI – gestão democrática do ensino público, na forma da lei;
VII – garantia de padrão de qualidade. [...]."

garantiu neutralidade política, ideológica e religiosa no meio escolar (ADI 5.537/AL, peça 32).

A Advocacia-Geral da União suscitou preliminares de ilegitimidade ativa e inespecificidade do instrumento procuratório da CONTEE. No mérito, manifestou-se por deferimento de medida cautelar, por entender caracterizada invasão da competência legislativa da União e afronta ao princípio constitucional do pluralismo de ideias e concepções pedagógicas (ADI 5.537/AL, peça 34; ADI 5.580/AL, peça 21).

Juntou a CONTEE nova procuração, com poderes específicos para atacar a Lei 7.800/2016 (ADI 5.537/AL, peças 38 e 39).

Requereram admissão na ADI 5.537/AL a União Nacional dos Estudantes (UNE – peça 48), o Sindicato dos Professores do Estado do Rio Grande do Sul (SINPRO/RS – peça 61), a Federação dos Professores do Estado de São Paulo (peça 62) e a União Brasileira dos Estudantes Secundaristas (UBES – peça 68), os quais pugnaram por procedência do pedido.

É o relatório.

2. PRELIMINARES

Defende a Advocacia-Geral da União não conhecimento da ADI 5.537/AL, por ilegitimidade ativa da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Estabelecimentos de Ensino (CONTEE) e por inespecificidade do instrumento procuratório que apresentou.

As preliminares devem ser afastadas.

No agravo regimental na ADI 5.034/DF, assentou o Supremo Tribunal Federal não possuir a CONTEE qualidade para agir em fiscalização abstrata de constitucionalidade, por não ter comprovado registro sindical. O óbice encontra-se superado, porquanto trouxe a autora certidão de registro no Cadastro Nacional de Entidades Sindicais (CNES), expedido pelo Secretário de Relações do Trabalho, com o Ministro do Trabalho e Emprego (peça 10).[34]

[34] Acerca da exigência: Supremo Tribunal Federal. Plenário. Medida cautelar na arguição de descumprimento de preceito fundamental 288/DF. Relator: Ministro CELSO DE MELLO. 21/10/2013, decisão monocrática. *Diário da Justiça eletrônico*, 25 out. 2013. No mesmo sentido: STF. Plenário. Ação direta de inconstitucionalidade 4.940/DF. Rel.: Min. ROSA WEBER. 18/9/2013, decisão monocrática. *DJe*, 4 out. 2013.

A requerente acostou procuração com poderes específicos para "propor ADIN junto ao STF contra a Lei nº 7.800, de maio de 2016 do Estado de Alagoas", de modo a suprir a irregularidade apontada (peça 39).

Dessa maneira, não há óbice ao conhecimento da ação.

3. MÉRITO[35]

3.1. INICIATIVA DO PODER EXECUTIVO

A Constituição do Brasil reservou ao Presidente da República, na condição de chefe do Poder Executivo, a disciplina do regime jurídico de servidores públicos e da organização da administração pública federal. É o que estabelece o art. 61, § 1º, inciso II, *c* e *e*:

> Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.
>
> § 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que: [...]
>
> II – disponham sobre: [...]
>
> c) servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;
>
> [...]
>
> e) criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 84, VI; [...].

A jurisprudência pacífica do Supremo Tribunal Federal entende ser indispensável iniciativa do chefe do Executivo para elaboração de normas que imponham inovações normativas no regime de agentes públicos ou remodelem estrutura organizacional e funcionamento de órgãos pertencentes

[35] A Procuradoria-Geral da República, neste parecer, acompanha entendimento e adota diversas considerações encaminhadas pelo Grupo de Trabalho Direitos Sexuais e Reprodutivos, da Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão (PFDC), órgão nacional do Ministério Público Federal dedicado à defesa de direitos fundamentais.

à administração pública de cada unidade federativa. É o que se colhe, entre outros, dos seguintes julgados (sem destaques no original):

> ADMINISTRATIVO E CONSTITUCIONAL. LEI COMPLEMENTAR 11.370/99, DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. LIMITAÇÃO DO PODER-DEVER DE AUTOTUTELA DA ADMINISTRAÇÃO. SUBMISSÃO OBRIGATÓRIA AO PODER JUDICIÁRIO. **ALTERAÇÃO NO REGIME JURÍDICO. MATÉRIA SUJEITA À RESERVA DE INICIATIVA LEGISLATIVA**. NORMAS DE APLICAÇÃO OBRIGATÓRIA AOS ESTADOS-MEMBROS. INCONSTITUCIONALIDADE.
>
> 1. Segundo jurisprudência assentada no Supremo Tribunal Federal, as regras de atribuição de iniciativa no processo legislativo previstas na Constituição Federal formam cláusulas elementares do arranjo de distribuição de poder no contexto da Federação, razão pela qual devem ser necessariamente reproduzidas no ordenamento constitucional dos Estados-membros.
> 2. Ao provocar **alteração no regime jurídico dos servidores civis** do Estado do Rio Grande do Sul e impor limitações ao exercício da autotutela nas relações estatutárias estabelecida entre a Administração e seus servidores, a Lei Complementar Estadual 11.370/99, **de iniciativa parlamentar, padece de vício formal** e material de incompatibilidade com a Constituição Federal.
> 3. Ação julgada procedente.[36]

> Ação Direta de Inconstitucionalidade. Pedido de concessão de medida cautelar. 2. Lei nº 7.341, de 2002, do Estado do Espírito Santo, que dispõe sobre a necessidade de diploma de graduação em curso superior de ensino para o cargo de Agente de Polícia. 3. Regime jurídico de servidores públicos. Lei de iniciativa da Assembléia Legislativa. Vício de iniciativa. 4. Configuração dos requisitos de plausibilidade jurídica do pedido e conveniência política de suspensão da vigência da Lei. 5. Cautelar deferida com efeitos *ex tunc*.[3738]

> AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL QUE DISCIPLINA MATÉRIA A SER PUBLICADA NA IMPRENSA OFICIAL DO ESTADO. DIPLOMA LEGAL DE INICIATIVA PARLAMENTAR. VÍCIO FORMAL. EXISTÊNCIA TAMBÉM DE VÍCIO MATERIAL, POR VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. INCONSTITUCIONALIDADE RECONHECIDA. I – Lei que verse

[36] STF. Plenário. ADI 2.300/RS. Rel.: Min. TEORI ZAVASCKI. 21/8/2014, un. *DJe* 180, 17 set. 2014.

[37] STF. Plenário. MC na ADI 2.856/ES. Rel.: Min. GILMAR MENDES.

[38] /9/2004, un. *DJ*, 30 abr. 2004.

> sobre a **criação e estruturação de órgãos da administração pública é de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo** (art. 61, § 1º, II, *e*, da Constituição Federal). Princípio da simetria. II – Afronta também ao princípio da separação dos poderes (art. 2º da CF). III – Reconhecida a inconstitucionalidade de dispositivo de lei, de iniciativa parlamentar, que restringe matérias a serem publicas no Diário Oficial do Estado por vício de natureza formal e material. IV – Ação julgada procedente.[39][40]

> AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI ALAGONA N. 6.153, DE 11 DE MAIO DE 2000, QUE CRIA O PROGRAMA DE LEITURA DE JORNAIS E PERIÓDICOS EM SALA DE AULA, A SER CUMPRIDO PELAS ESCOLAS DA REDE OFICIAL E PARTICULAR DO ESTADO DE ALAGOAS. 1. **Iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo Estadual para legislar sobre organização administrativa no âmbito do Estado**. 2. Lei de iniciativa parlamentar que afronta o art. 61, § 1º, inc. II, alínea *e*, da Constituição da República, ao alterar a atribuição da Secretaria de Educação do Estado de Alagoas. Princípio da simetria federativa de competências. 3. Iniciativa louvável do legislador alagoano que não retira o vício formal de iniciativa legislativa. Precedentes. 4. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente.[41]

É também pacífico na Corte entendimento segundo o qual regras de processo legislativo federal, dentre elas as hipóteses de iniciativa específica, são de observância obrigatória pelos entes federativos. Desse modo, não podem parlamentares estaduais inovar em temas cuja iniciativa legislativa seja reservada pela Constituição da República:

> CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTI-
> TUCIONALIDADE. IMPUGNAÇÃO DIRIGIDA CONTRA A LEI Nº 538, DE 23 DE MAIO DE 2000, DO ESTADO DO AMAPÁ. [...] – A jurisprudência desta Casa de Justiça sedimentou o entendimento de ser a cláusula da reserva de iniciativa, inserta no § 1º do artigo 61 da Constituição Federal de 1988, corolário do princípio da separação dos Poderes. Por isso mesmo, de compulsória observância pelos Estados, inclusive no exercício do poder reformador que lhes assiste (Cf. ADI 250, Rel. Min. ILMAR GALVÃO; ADI 843, Rel. Min. ILMAR GALVÃO; ADI 227, Rel. Min. MAURÍCIO

[39] STF. Plenário. ADI 2.294/RS. Rel.: Min. RICARDO LEWANDOWSKI.
[40] /8/2014, un. *DJe* 176, 11 set. 2014.
[41] STF. Plenário. ADI 2.329/AL. Rel.: Min. CÁRMEN LÚCIA. 14/4/2010, un. *DJe* 116, 25 jun. 2010.

> Corrêa; ADI 774, Rel. Min. Sepúlveda Pertence; e ADI 665, Rel. Sydney Sanches, entre outras). [...][42]

Oriunda de proposição parlamentar (projeto de lei 69/2015, de autoria do Deputado Ricardo Nezinho), a Lei 7.800, de 5 de maio de 2016, nos arts. 4º, 5º e 6º, impôs ao Poder Executivo alagoano, em especial à Secretaria de Estado da Educação, obrigações específicas que, inegavelmente, remodelaram atribuições do órgão e acarretam impactos financeiros e orçamentários, como se vê dos preceitos adiante:

> Art. 4º As escolas deverão educar e informar os alunos matriculados no ensino fundamental e no ensino médio sobre os direitos que decorrem da liberdade de consciência e de crença asseguradas pela Constituição Federal, especialmente sobre o disposto no Art. 3º desta Lei.
>
> Art. 5º A Secretaria Estadual de Educação promoverá a realização de cursos de ética do magistério para os professores da rede pública, abertos à comunidade escolar, a fim de informar e conscientizar os educadores, os estudantes e seus pais ou responsáveis, sobre os limites éticos e jurídicos da atividade docente, especialmente no que se refere aos princípios referidos no Art. 1º desta Lei.
>
> Art. 6º Cabe a Secretaria Estadual de Educação de Alagoas e ao Conselho Estadual de Educação de Alagoas fiscalizar o exato cumprimento desta lei.

No arts. 2º, § 1º, 3º e 7º, e nos anexos, a lei interferiu no regime funcional de servidores públicos estaduais, ao impor deveres a professores da rede pública estadual, cujo desrespeito os sujeitaria a punições administrativas disciplinares:

> Art. 2º São vedadas, em sala de aula, no âmbito do ensino regular no Estado de Alagoas, a prática de doutrinação política e ideológica, bem como quaisquer outras condutas por parte do corpo docente ou da administração escolar que imponham ou induzam aos alunos opiniões político-partidárias, religiosa ou filosófica.
>
> § 1º Tratando-se de disciplina facultativa em que sejam veiculados os conteúdos referidos na parte final do *caput* deste artigo, a frequência dos estudantes dependerá de prévia e expressa autorização dos seus pais ou responsáveis.
>
> [...]
>
> Art. 3º No exercício de suas funções, o professor:

[42] STF. Plenário. ADI 3.061/AP. Rel.: Min. Ayres Britto. 5/4/2006, un. *DJ*, 9 jun. 2006.

> I – não abusará da inexperiência, da falta de conhecimento ou da imaturidade dos alunos, com o objetivo de cooptá-los para qualquer tipo de corrente específica de religião, ideologia ou político-partidária;
>
> II – não favorecerá nem prejudicará os alunos em razão de suas convicções políticas, ideológicas, morais ou religiosas, ou da falta delas;
>
> III – não fará propaganda religiosa, ideológica ou político-partidária em sala de aula nem incitará seus alunos a participar de manifestações, atos públicos ou passeatas; IV – ao tratar de questões políticas, sócio-culturais e econômicas, apresentará aos alunos, de forma justa, com a mesma profundidade e seriedade, as principais versões, teorias, opiniões e perspectivas das várias concorrentes a respeito, concordando ou não com elas;
>
> V – salvo nas escolas confessionais, deverá abster-se de introduzir, em disciplina ou atividade obrigatória, conteúdos que possam estar em conflito com os princípios desta lei.
>
> [...]
>
> Art. 7º Os servidores públicos que transgredirem o disposto nesta Lei estarão sujeitos a sanções e as penalidades previstas no Código de Ética Funcional dos Servidores Públicos e no Regime Jurídico Único dos Servidores Públicos Civil do Estado de Alagoas.

A disciplina jurídica do processo de elaboração de leis tem matriz essencialmente constitucional, pois residem no texto da Constituição os princípios que regem o procedimento de formação legislativa, inclusive aqueles que concernem ao exercício do poder de iniciativa. As hipóteses de limitação da iniciativa parlamentar estão previstas em *numerus clausus* no art. 61 da Constituição, temas em geral relacionados a funcionamento e organização da administração pública, notadamente no que se refere a servidores e órgãos do Executivo. Este é, precisamente, o objeto da lei alagoana questionada.

Desse modo, os arts. 2º a 7º e os anexos da Lei 7.800/2016, de iniciativa do Legislativo, são formalmente inconstitucionais, por ofenderem o art. 61, § 1º, inciso II, alíneas *c* e *e*, da Constituição da República, porquanto preveem normas de organização administrativa e de serviços públicos do Estado de Alagoas e dispõem sobre servidores públicos estaduais e seu regime jurídico.

3.2. Competência Legislativa da União

A Lei 7.800, de 5 de maio de 2016, do Estado de Alagoas, ao estabelecer novos princípios para orientar o ensino naquela unidade federativa, usurpou competência privativa da União para legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional (Constituição da República, art. 22, XXIV). Por conseguinte, afrontou o pacto federativo.

Confere o texto constitucional à União, aos estados e ao Distrito Federal, competência concorrente para regular "educação, cultura, ensino, desporto, ciência, tecnologia, pesquisa, desenvolvimento e inovação" (art. 24, IX). Melhor interpretação da repartição de competências é a de caber privativamente à União definir normas gerais sobre ensino e educação.[43]

No exercício da competência constitucional, o ente central da federação editou a Lei 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDBEN), a qual pautou o ensino nos seguintes princípios:

> Art. 3º [...]
> I – igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;
> II – liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar a cultura, o pensamento, a arte e o saber;
> III – pluralismo de idéias e de concepções pedagógicas;
> IV – respeito à liberdade e apreço à tolerância;
> V – coexistência de instituições públicas e privadas de ensino;
> VI – gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais;
> VII – valorização do profissional da educação escolar;
> VIII – gestão democrática do ensino público, na forma desta Lei e da legislação dos sistemas de ensino; IX – garantia de padrão de qualidade;
> X – valorização da experiência extra-escolar;
> XI – vinculação entre a educação escolar, o trabalho e as práticas sociais.

[43] SILVA, José Afonso da. *Comentário contextual à Constituição.* São Paulo: Malheiros, 2010, p. 280.

XII – consideração com a diversidade étnico-racial.

Ao instituir no sistema estadual de ensino de Alagoas o programa "Escola Livre", estabeleceu a Lei 7.800/2016, no art. 1º, princípios não coincidentes com os previstos na norma geral editada pela União (sem destaques no original):

> Art. 1º Fica criado, no âmbito do sistema estadual de ensino, o Programa "Escola Livre", atendendo os seguintes princípios:
> I – **neutralidade política, ideológica e religiosa do Estado**;
> II – pluralismo de ideias no âmbito acadêmico;
> III – liberdade de aprender, como projeção específica, no campo da educação, da liberdade de consciência;
> IV – **liberdade de crença**;
> V – **reconhecimento da vulnerabilidade do educando como parte mais fraca na relação de aprendizado**; VI – **educação e informação do estudante quanto aos direitos compreendidos em sua liberdade de consciência e de crença**;
> VII – **direito dos pais a que seus filhos menores recebam a educação moral livre de doutrinação política, religiosa ou ideológica**;

Veiculação de princípios que regem as atividades de ensino é, em essência, tema que demanda tratamento uniforme no território nacional, porquanto traduz interesse geral. Dessa forma, incumbe à União definir normas sobre a matéria, o que se concretizou por meio da LDBEN. Não caberia ao Legislativo de
Alagoas inovar no ordenamento jurídico e prever princípios gerais para a educação, mormente quando distintos daqueles da lei nacional.

A competência privativa da União para legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional é reconhecida pelo Supremo Tribunal Federal em diversos precedentes:

> AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI ESTADUAL 9164/95. ESCOLA PÚBLICA ESTADUAL.
> ENSINO DE EDUCAÇÃO ARTÍSTICA. FORMAÇÃO ESPECÍFICA PARA O EXERCÍCIO DO MAGISTÉRIO.

> LEI DE DIRETRIZES E BASES DA EDUCAÇÃO NACIONAL. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO. INICIATIVA PARLAMENTAR. VÍCIO FORMAL.
> INOCORRÊNCIA. 1. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Iniciativa. Constituição Federal, artigo 22, XXIV. Competência privativa da União para legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional. 2. Legislação estadual. Magistério. Educação artística. Formação específica. Exigência não contida na Lei Federal 9394/96. Questão afeta à legalidade. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente em parte.[44]

> AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI DISTRITAL N. 3.694, DE 8 DE NOVEMBRO DE 2005, QUE REGULAMENTA O § 1º DO ART. 235 DA LEI ORGÂNICA DO DISTRITO FEDERAL QUANTO À OFERTA DE ENSINO DA LÍNGUA ESPANHOLA AOS ALUNOS DA REDE PÚBLICA DO DISTRITO FEDE-
> RAL. AUSÊNCIA DE AFRONTA À CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. 1. Competência concorrente entre a União, que define as normas gerais e os entes estaduais e Distrito Federal, que fixam as especificidades, os modos e meios de cumprir o quanto estabelecido no art. 24, inc. IX, da Constituição da República, ou seja, para legislar sobre educação. 2. O art. 22, inc. XXIV, da Constituição da República enfatiza a competência privativa do legislador nacional para definir as diretrizes e bases da educação nacional, deixando as singularidades no âmbito de competência dos Estados e do Distrito Federal. 3. Ação direta de inconstitucionalidade julgada improcedente.[45]

A possibilidade dos estados-membros e do Distrito Federal de suplementar a legislação nacional, no tocante à educação, não abrange legislarem em sentido diverso do previsto em lei nacional em vigor. A competência legislativa plena só pode ser exercida na ausência de norma geral federal, o que não ocorre nesta matéria.

[44] STF. Plenário. ADI 1.399/SP. Rel.: Min. MAURÍCIO CORRÊA. 3/3/2004, maioria. *DJ*, 11 jun. 2004.

[45] STF. Plenário. ADI 3.699/DF. Rel.: Min. CÁRMEN LÚCIA. 18/6/2007, un. *DJe* 47, 29 jun. 2007.

Além do mais, em relação a escolas confessionais, a legislação impugnada prevê regras de Direito Civil, especificamente sobre contratos, como se verifica no art. 2º, § 2º, parte final:

> Art. 2º São vedadas, em sala de aula, no âmbito do ensino regular no Estado de Alagoas, a prática de doutrinação política e ideológica, bem como quaisquer outras condutas por parte do corpo docente ou da administração escolar que imponham ou induzam aos alunos opiniões político-partidárias, religiosa ou filosófica.
> [...]
> § 2º As escolas confessionais, cujas práticas educativas sejam orientadas por concepções, princípios e valores morais, religiosos ou ideológicos, **deverão constar expressamente no contrato de prestação de serviços educacionais, documento este que será imprescindível para o ato da matrícula, sendo a assinatura deste a autorização expressa dos pais ou responsáveis pelo aluno para veiculação de conteúdos identificados como os referidos princípios, valores e concepções**.

Sobre o ponto, consoante o STF, por mais ampla que seja a competência legislativa concorrente em matéria de defesa do consumidor (art. 24, V e VIII), esta não autoriza estados a editar normas atinentes a relações contratuais, atribuição que se insere na competência da União para legislar sobre Direito Civil (art. 22, I).[46] Especificamente quanto a contratos escolares, já decidiu essa Corte:

> AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N. 10.989/93 DO ESTADO DE PERNAMBUCO. EDUCAÇÃO: SERVIÇO PÚBLICO NÃO PRIVATIVO. MENSALIDADES ESCOLARES. FIXAÇÃO DA DATA DE VENCIMENTO. MATÉRIA DE DIREITO CONTRA-
> TUAL. VÍCIO DE INICIATIVA. 1. Os serviços de educação, seja os prestados pelo Estado, seja os prestados por particulares, configuram serviço público não privativo, podendo ser desenvolvidos pelo setor privado independentemente de concessão, permissão ou autorização. 2. Nos termos do artigo 22, inciso I, da Constituição do Brasil, compete à União legislar sobre direito civil. 3. Pedido de declaração de inconstitucionalidade julgado procedente.[47]

[46] STF. Plenário. ADI 4.701/PE. Rel.: Min. ROBERTO BARROSO. 13/8/2014, un. *DJe* 163, 25 ago. 2014.
[47] STF. Plenário. ADI 1.007/PE. Rel. Min. EROS GRAU. 31/8/2005, maioria.

É patente, portanto, a inconstitucionalidade dos arts. 1º e 2º, § 1º, da Lei alagoana 7.800/2016, os quais excedem competência concorrente dos entes estaduais para legislar sobre educação (CR, art. 24, IX) e invadem campo privativo do legislador nacional para definir diretrizes e bases da educação nacional e para legislar sobre Direito Civil, nos termos do art. 22, I e XXIV, da Carta Política.

3.3. Direito a Educação Democrática, a Cidadania e a Respeito a Diferenças

Pretendeu a Lei 7.800, de 5 de maio de 2016, regular o exercício de liberdades públicas nas escolas do Estado de Alagoas, ao vedar determinadas condutas a professores, corpo docente e administração escolar (arts. 2º e 3º, e anexos), cuja prática importa aplicação de sanções administrativas disciplinares previstas em código de ética funcional e no estatuto dos servidores públicos estaduais
(art. 7º).

Segundo o autor da proposição que deu origem à norma, Deputado Estadual Ricardo Nezinho, a liberdade de aprender compreende o direito a que o conhecimento transmitido pelos ensinadores não seja manipulado para fins políticos e ideológicos. A liberdade de consciência e de aprendizado "restarão violadas se o professor puder se aproveitar de sua audiência (literalmente) cativa para promover em sala de aula suas próprias concepções políticas, ideológicas ou morais". Entende que "nem o governo, nem a escola, nem os professores tem o direito de usar das disciplinas obrigatórias [...] para tratar de conteúdos morais que não tenham sido previamente aprovados pelos pais dos alunos". Ressalta ainda:

> É fato notório que professores e autores de livros didáticos vem-se utilizando de suas aulas e de suas obras para tentar obter a adesão dos estudantes e determinadas correntes políticas e ideológicas; e para fazer

DJ, 24 fev. 2006.

> com que eles adotem padrões de julgamento e de conduta moral – especialmente moral sexual – incompatíveis com os que lhes são ensinados por seus pais ou responsáveis.
>
> Diante dessa realidade, conhecida por experiência direta de todos os que passaram pelo sistema de ensino nos últimos 20 ou 30 anos, entendemos que é necessário e urgente adotar medidas eficazes para prevenir a prática da doutrinação política e ideológica nas escolas, e a usurpação do direito dos [pais] a que seus filhos menores recebam a educação moral que esteja de acordo com suas próprias convicções. [...] Urge, portanto, informar aos estudantes o direito que eles têm de não ser doutrinados por seus professores, a fim de que eles mesmos possam exercer a defesa desse direito, já que dentro das salas de aula, ninguém mais poderá fazer isso por eles.[48]

A lei alagoana restringe o conteúdo da liberdade constitucional de ensino, pois suprime manifestação e discussão de tópicos inteiros da vida social, quando proíbe o docente de "introduzir, em disciplina ou atividade obrigatória, conteúdos que possam estar em conflito com as convicções morais, religiosas ou ideológicas dos estudantes ou de seus pais ou responsáveis" (anexo I, item V).

Há equívocos conceituais graves na norma, como o de considerar que o alunado seria composto de indivíduos prontos a absorver de forma total, passiva e acrítica quaisquer concepções ideológicas, religiosas, éticas e de outra natureza que os professores desejassem. Despreza a capacidade reflexiva dos alunos, como se eles fossem apenas sujeitos passivos do processo de aprendizagem, e a interação de pais e responsáveis, como se não influenciassem a formação de consciência dos estudantes.

A atividade de ensino não é via de mão única. Prevendo a lei que o aluno seria a "parte vulnerável" da relação de ensino, toma o processo de aprendizagem a partir da posição de autoridade exercida pelo professor em sala de aula e nos demais espaços pedagógicos e o compreende

[48] Cf. justificativas do autor do projeto de lei 69/2015, disponíveis em: < http://zip.net/bmtttq > ou < http://sapl.al.al.leg.br/sapl_documentos/materia/64_texto_integral >; acesso em: 12 out. 2016.

equivocadamente como atividade monológica e hierarquizada. Desconsidera que, em termos pedagógicos, a rotina em sala de aula é essencialmente dialógica, e há espaço para que os alunos suscitem dúvidas e inquietudes e promovam debates, muitas vezes até no nível pessoal ou envolvendo temáticas como religião e política, para as quais não há respostas necessariamente fechadas ou definitivas. Tomar o estudante como *tabula rasa* a ser preenchida unilateralmente com o conteúdo exposto pelo docente é rejeitar a dinâmica própria do processo de aprendizagem.

No julgamento do agravo regimental no recurso extraordinário 594.018/RJ, a Segunda Turma do Supremo Tribunal Federal reconheceu a educação como direito fundamental indisponível dos indivíduos e dever do estado, cuja omissão, por importar descumprimento de encargos político-jurídicos incidentes sobre a administração pública em caráter mandatório, consubstancia afronta grave à Constituição da República.[17]

Evidencia-se do precedente o reconhecimento da dimensão prestacional do direito à educação, que demanda atuação comissiva do estado para sua promoção. Por óbvio, essa atuação não se res-

17 STF. Segunda Turma. AgR no RE 594.018/RJ. Rel.: Min. EROS GRAU. 23/6/2009, un. *DJe* 148, 7 ago. 2009.

tringe a oferta de serviços de educação. Nos arts. 205 e 206, a CR estabelece, de modo claro, os objetivos e princípios que integram o direito fundamental, o qual deve visar "ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho".

A Constituição de 1988 adota, explicitamente, concepção de educação como preparação para exercício de cidadania, respeito a diversidade e convívio em sociedade plural, com múltiplas expressões religiosas, políticas, culturais e étnicas. No plano internacional, os objetivos de uma educação democrática estão expressos no Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC – promulgado pelo Decreto 591,

de 6 de julho de 1992) e no 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 art. 13, item 1, do PIDESC estabelece que a educação deve visar ao pleno desenvolvimento da personalidade humana e do sentido de sua dignidade, a fortalecer o respeito pelos direitos humanos e liberdades fundamentais, a capacitar todas as pessoas a participar de sociedade livre, a favorecer compreensão e tolerância entre as nações e entre todos os grupos raciais, étnicos e religiosos.[18]

18 "Artigo 13
1. Os Estados Partes do 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 fortalecer o respeito pelos direitos humanos e liberdades fundamentais. Concordam ainda em que a educação deverá capacitar todas as pessoas a

Os estudantes devem poder aprender acerca desses valores, de modo a viabilizar o convívio em sociedades plurais, com vasta diversidade cultural. Pais e responsáveis, como guardiães, têm papel fundamental no processo educativo, mas não lhes cabe decidir quanto à conveniência individual sobre o ensino de tais valores, ainda que seus filhos estejam matriculados em escolas confessionais.

Os objetivos externados no dispositivo do PIDESC (desenvolvimento da personalidade, dignidade humana, respeito pelos direitos fundamentais) não podem ser ignorados sequer por escolas privadas e confessionais. A liberdade dos pais de fazer que filhos recebam educação religiosa e moral de acordo com suas convicções – prevista no art. 12, item 4, da Convenção Americana de Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica, promulgado pelo Decreto 678, de 6 de novembro de 1992)[19] – é limitada pelos princípios e objetivos da educação, dispostos no art. 13, item 1, do tratado,[20] e pelos padrões mínimos de ensino aprovados e prescritos pelo

estado e pelos princípios constitucionais que conformam o direito fundamental, entre os quais se destacam a liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber e o pluralismo de ideias e concepções pedagógicas (CR, art. 206, II e III).

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."

19 "Artigo 12 [...]

4. Os pais, e quando for o caso os tutores, têm direito a que seus filhos ou pupilos recebam a educação religiosa e moral que esteja de acordo com suas convicções." 20 Ver nota 18.

O Protocolo de São Salvador também prescreve o conteúdo da educação democrática e pluralista:

> Artigo 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 capacitar todas as pessoas para participar efetivamente de uma sociedade democrática e pluralista, conseguir uma subsistência digna, 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.

Não há, portanto, neutralidade axiológica no que se refere à realização desses objetivos do ensino, os quais são dirigidos à formação de pessoas tolerantes, que respeitem direitos humanos e as diferenças individuais e grupais da sociedade.

Educação democrática permite que o estado defina conteúdos dos cursos de formação e objetivos do ensino, até de forma independente dos pais. O Tribunal Constitucional Alemão possui precedente nessa linha, o qual apreciou se a introdução da disciplina *Educação Sexual* em escolas

públicas do ensino fundamental violaria norma da Lei Fundamental alemã que assegura aos pais direito natural de assistir e educar os filhos. Afirmou aquela Corte:

> [...] a fiscalização das escolas pelo Estado, estabelecida pelo Art. 7 I GG, abrange, em todo caso, a competência para o planejamento e a organização do ensino escolar com o objetivo de garantir um sistema escolar que ofereça a todos os jovens cidadãos, segundo suas capacidades, as possibilidades de formação correspondentes à atual vida social. Não faz parte desse âmbito de conformação estatal somente a estruturação organizacional da escola, mas também a fixação do conteúdo dos cursos de formação e dos objetivos escolares. O Estado pode, assim, perseguir seus próprios objetivos educacionais na escola, em princípio independentemente dos pais. A missão geral da escola, relativa à formação e à educação das crianças, não é subordinada, mas se encontra no mesmo patamar do direito de educar dos pais. Superioridade absoluta não goza nem o direito dos pais nem a missão educacional do Estado. Contrariamente a uma concepção nesse sentido defendida na literatura jurídica (doutrina), a missão escolar e educacional da escola também não é limitada somente à transmissão de conhecimentos. Esta missão do Estado, que o Art. 7 I GG pressupõe, tem também, ao contrário, como conteúdo atuar na transformação de cada criança em um membro da sociedade responsável por si mesmo. Por isso, as tarefas da escola dão-se também na área da educação. Mesmo que existam – como *supra* apresentado – razões para crer que o lugar adequado à educação sexual individual seja o lar, deve-se, entretanto, por outro lado, também considerar que a sexualidade apresenta diversas referências sociais. O comportamento sexual é uma parte do comportamento geral. Assim, não se pode proibir ao Estado que este considere a educação sexual como importante elemento da educação total de um indivíduo jovem. Disso faz parte também proteger e alertar as crianças contra ameaças de cunho sexual.[49]

Entendeu o tribunal alemão que o direito dos pais à educação dos filhos cede diante da missão constitucional do estado na área da educação. Nesse sentido deve ser interpretado o art. 12, item 4, da Convenção Americana de Direitos Humanos, que assegura a pais e tutores direito a que seus filhos ou pupilos recebam educação religiosa e moral que esteja de acordo com as próprias convicções. Esse direito não se pode sobrepor aos princípios de uma

[49] SCHWABE, Jürgen; MARTINS, Leonardo (org.). *Cinquenta anos de jurisprudência do Tribunal Constitucional Federal Alemão*. Berlim: Konrad Adenauer Siftung, 2005, p. 508. O caso referido é o BverfGE 47, 46.

educação democrática e pluralista, enunciados no art. 13, item 2, do Protocolo de São Salvador.

O art. 206, inciso II, da CR estabelece diversas liberdades que fazem parte do conteúdo do direito à educação: aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber. Essas liberdades de aprendizado, ensino e pesquisa formam o núcleo essencial do direito à educação. Sem liberdade de ensinar e de aprender não há o próprio direito à educação.

Destaca-se trecho do Comentário Geral 13, do Comitê dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (CDESC), órgão das Nações Unidas criado com a finalidade de avaliar o cumprimento do PIDESC pelos países signatários:

> Liberdade acadêmica e autonomia das instituições
>
> 38. À luz dos numerosos relatórios dos Estados Partes examinados pelo Comitê, a opinião deste é que só se pode desfrutar do direito à educação se acompanhado da liberdade acadêmica do corpo docente e dos alunos. Em consequência, embora a questão não seja expressamente mencionada no artigo 13, é conveniente e necessário que o Comitê formule algumas observações preliminares sobre a liberdade acadêmica. Como, segundo a experiência do Comitê, o corpo docente e os alunos do ensino superior são especialmente vulneráveis às pressões políticas e de outro tipo, que põem em perigo a liberdade acadêmica, nas observações seguintes se presta especial atenção às instituições de ensino superior, mas o Comité deseja sublinhar que o corpo docente e os alunos de todo o setor da educação têm direito à liberdade acadêmica e muitas das seguintes observações são, portanto, de aplicação geral.
>
> 39. Os membros da comunidade acadêmica são livres, individual ou coletivamente, para buscar, desenvolver e transmitir o conhecimento e as ideias, por meio da investigação, da docência, do estudo, do debate, da documentação, da produção, da criação ou da escrita. A liberdade acadêmica compreende a liberdade do indivíduo para expressar livremente suas opiniões sobre a instituição ou sistema no qual trabalhe, para desempenhar suas funções sem discriminação nem medo de repressão por parte do Estado ou de qualquer outra instituição, de participar em organismos acadêmicos profissionais ou representativos e de desfrutar de todos os direitos humanos reconhecidos internacionalmente que se apliquem aos demais habitantes do mesmo território. O gozo da liberdade acadêmica implica obrigações, como o dever de respeitar a liberdade acadêmica dos outros, velar pela

> discussão equilibrada de opiniões contrárias e tratar todos sem discriminação por nenhum dos motivos proibidos.[22]

22 No original (disponível em: < http://zip.net/bdtt1N > ou < http://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=4slQ6QSmlBEDzFEovLCuW+KyH+nXprasyMzd2e8mx4cYlD1VMUKXaG3Jw9bomilLKS84HB8c9nIHQ9mUemvt0CxbbfDfFO2m9g5qE0ChQkVmKOsZYsRlY5Zmhy5rwH6R >; acesso em 12 out. 2016):
"Libertad académica y autonomía de las instituciones
38. A la luz de los numerosos informes de los Estados Partes examinados por el Comité, la opinión de éste es que sólo se puede disfrutar del derecho a la educación si va acompañado de la libertad académica del cuerpo docente y de los alumnos. En consecuencia, aunque la cuestión no se menciona expresamente en el artículo 13, es conveniente y necesario que el Comité formule algunas observaciones preliminares sobre la libertad académica. Como, según la experiencia del Comité, el cuerpo docente y los alumnos de enseñanza superior son especialmente vulnerables a las presiones políticas y de otro tipo que ponen en peligro la libertad académica, en las observaciones siguientes se presta especial atención a las instituciones de la enseñanza superior, pero el Comité desea hacer hincapié en que el cuerpo docente y los alumnos de todo el sector de la educación tienen derecho a la libertad académica y muchas de las siguientes observaciones son, pues, de aplicación general.
39. Los miembros de la comunidad académica son libres, individual o colectivamente, de buscar, desarrollar y transmitir el conocimiento y las ideas mediante la investigación, la docencia, el estudio, el debate, la documenta-

Conforme destaca o documento, a liberdade acadêmica deve aplicar-se a todo setor da educação, não só a universidades. Inclui o direito de todos na comunidade expressarem livremente suas opiniões. Essa prerrogativa só é limitada pela liberdade de outros e pelo dever de assegurar discussão justa de opiniões contrárias e tratar todos sem discriminação, além, é claro, das normas da Constituição brasileira relativas à proibição de discriminação, do racismo e ao respeito à laicidade e de normas como a que veda a apologia de crime.

Sabe-se que os direitos estabelecidos na Constituição e em tratados internacionais de que o Brasil é parte estão sujeitos a limitações; não possuem caráter absoluto. O estabelecimento de limites sujeita-se, por sua vez, a fronteiras constitucionais, em especial a necessária proporcionalidade da intervenção estatal com relação aos direitos fundamentais em aparente situação de conflito – no caso, as liberdades docentes como manifestações

da liberdade de expressão e a alegada necessidade de proteção à liberdade de consciência dos estudantes e do "direito dos pais a que seus filhos me-

---

ción, la producción, la creación o los escritos. La libertad académica comprende la libertad del individuo para expresar libremente sus opiniones sobre la institución o el sistema en el que trabaja, para desempeñar sus funciones sin discriminación ni miedo a la represión del Estado o cualquier otra institución, de participar en organismos académicos profesionales o representativos y de disfrutar de todos los derechos humanos reconocidos internacionalmente que se apliquen a los demás habitantes del mismo territorio. El disfrute de la libertad académica conlleva obligaciones, como el deber de respetar la libertad académica de los demás, velar por la discusión ecuánime de las opiniones contrarias y tratar a todos sin discriminación por ninguno de los motivos prohibidos."

nores recebam educação moral que esteja de acordo com suas pró prias convicções".

Ao examinar os princípios orientadores da educação nacional, constantes do art. 206 da Constituição, verifica-se que são integrados, entre outros, pela liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber (inciso II); pelo pluralismo de ideias e concepções pedagógicas (inc. III) e pela gestão democrática do ensino público (inc. VI). O que parece ter o constituinte buscado ao dispor esses princípios é precisamente assegurar que o ambiente escolar seja pluralista e democrático quanto a ideias e concepções pedagógicas, não que certos temas ou assuntos (inclusive opiniões políticas, religiosas ou filosóficas) sejam, *a priori*, banidos dos estabelecimentos escolares, ainda que mediante iniciativa legislativa.

Tal visão é confirmada pelo art. 3º da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (norma geral de observância obrigatória por parte dos entes federativos, por força do art. 24 da Constituição), o qual inclui nos princípios do ensino nacional respeito à liberdade e apreço à tolerância; vinculação entre educação escolar, trabalho e práticas sociais e consideração à diversidade étnico-racial.[50]

Diversamente de discussões sobre reajustes de mensalidades e ônus de pagamento por material escolar de uso comum, por

[50] Dispositivo transcrito na p. 15.

-
exemplo, aqui não cabe enfoque de simples relação de consumo, na qual competiria ao prestador de serviço adequar-se às expectativas do consumidor. Escolas e professores desempenham atividade pedagógica, naturalmente de caráter coletivo – embora admitindo um plano individual, quando pedagogicamente recomendado.

O relevo constitucional conferido à educação como direito fundamental, com explicitação de seus princípios reitores no texto da Constituição (art. 206), evidencia que a atividade educacional serve não apenas ao fomento do desenvolvimento intelectual e cognitivo do alunado ou à ministração de conteúdos básicos para viabilizar a qualificação profissional, mas também à integração do estudante à vida em sociedade e ao exercício da cidadania. Considerando que a Constituição delineia um projeto de sociedade, a escola e a comunidade escolar são espaços privilegiados para estimular o aluno a se identificar como parte de uma obra coletiva.

Também porque os alunos não encerram sua vivência nas fronteiras da unidade familiar, a definição das diretrizes da educação nacional não pode estar a cargo exclusivo da vontade dos pais. Ainda que tal intento fosse recomendável, seria inútil toda tentativa de equacionar e dar sentido unívoco a todas as demandas oriundas das famílias dos estudantes.

Sem embargo, a participação ativa de pais e tutores na vida escolar dos estudantes já é perfeitamente possível, seja mediante acompanhamento do dia a dia ou da formação de associações de

-
pais, seja em espaços e momentos institucionais destinados a dar voz e possibilidade de sindicar os processos pedagógicos desenvol vidos nas escolas, como é o caso dos conselhos escolares.

O propósito perseguido pelo legislador alagoano, de limitar o conteúdo da manifestação docente no ambiente escolar, não se compatibiliza com os princípios constitucionais e legais atinentes à educação nacional, os quais determinam gestão democrática e pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas, não a proscrição de manifestações que possam vir a ser consideradas por parte de pais como contrárias às suas convicções morais, religiosas, políticas ou ideológicas.

O Supremo Tribunal Federal, no julgamento da arguição de descumprimento de preceito fundamental 186/DF, relativa à instituição de sistema de reserva de vagas para ingresso em instituições públicas de ensino superior, com base em critério étnico-racial, reconheceu que pluralismo de ideias, como fundamento do Estado brasileiro, implica reconhecimento e incorporação, à sociedade, de valores culturais diversificados, muitas vezes considerados "inferiores" àqueles reputados "dominantes".[24]

Ao pretender cercear a discussão no ambiente escolar, a Lei 7.800/2016 de Alagoas contraria princípios conformadores da educação brasileira, em especial as liberdades constitucionais de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar a cultura, o pensamento, a arte e o saber; o pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas

-

24 STF. Plenário. ADPF 186/DF. Rel.: Min. RICARDO LEWANDOWSKI. 26/4/2012, un. *DJe* 205, 20 out. 2014.

e a gestão democrática do ensino público. Afronta, portanto, o art. 206, II, III e VI, da Constituição da República.

3.4. DESPROPORCIONALIDADE E IRRAZOABILIDADE DAS RESTRIÇÕES IMPOSTAS PELA NORMA QUESTIONADA

Os princípios de proporcionalidade e razoabilidade, a despeito de não previstos explicitamente, são considerados consectários do princípio do devido processo legal, consolidado no art. 5º, LIV, da Constituição da República, em sua vertente substantiva.[51]

A jurisdição constitucional norte-americana consolidou a cláusula do devido processo legal como fundamento da possibilidade de exame judicial de atos jurídicos (*judicial review*), de maneira a garantir possibilidade de controle substantivo de atos

51 "[...] O princípio da proporcionalidade – que extrai a sua justificação dogmática de diversas cláusulas constitucionais, notadamente daquela que veicula a garantia do substantive *due process of law* – acha-se vocacionado a inibir e a neutralizar os abusos do Poder Público no exercício de suas funções, qualificando-se como parâmetro de aferição da própria constitucionalidade material dos atos estatais. A norma estatal, que não veicula qualquer conteúdo de irrazoabilidade, presta obséquio ao postulado da proporcionalidade, ajustando-se à cláusula que consagra, em sua dimensão material, o princípio do substantive *due process of law* (CF, art. 5º, LIV).

[...]". STF. Plenário. MC na ADI 1.407/DF. Rel.: Min. CELSO DE MELLO. 7 mar. 1996, maioria. *DJ*, 24 nov. 2000, p. 86.

-
estatais normativos, sob o nome de *substantive due process review of legislation*.[52][53]

[52] MENDES, Gilmar. Comentário ao artigo 103. In: CANOTILHO, J. J. Gomes; SARLET, Ingo Wolfgang; _____; STRECK, Lenio L. (coords.). *Comentários à Constituição do Brasil*. São Paulo: Saraiva; Almedina, 2013, p.
[53] .

-

-

Como a Suprema Corte norte-americana, o Supremo Tribu nal Federal, ao realizar controle de constitucionalidade da legisla ção infraconstitucional, aplica como parâmetro a perspectiva substantiva do devido processo legal e avalia proporcionalidade e razoabilidade de atos normativos.

O STF verificou compatibilidade de norma com o princípio da proporcionalidade, por exemplo, no julgamento de medida cautelar na ADI 1.407/DF, acerca do art. 6º da Lei 9.100, de 29 de setembro de 1995, que estabeleceu restrições para admissão de coligações partidárias. O Ministro CELSO DE MELLO destacou aspectos relevantes sobre o tema:

> [...] Cumpre enfatizar, neste ponto, que a cláusula do devido processo legal – objeto de expressa proclamação pelo art. 5º, LIV, da Constituição, e que traduz um dos fundamentos dogmáticos do princípio da proporcionalidade – deve ser entendida, na abrangência de sua noção conceitual, não só sob o aspecto meramente formal, que impõe restrições de caráter ritual à atuação do Poder Público, mas, sobretudo, em sua dimensão material, que atua como decisivo obstáculo à edição de atos legislativos revestidos de conteúdo arbitrário ou irrazoável.
>
> A essência do *substantive due process of law* reside na necessidade de proteger os direitos e as liberdades das pessoas contra qualquer modalidade de legislação que se revele opressiva ou destituída do necessário coeficiente de razoabilidade.
>
> Isso significa, dentro da perspectiva da extensão da teoria do desvio de poder ao plano das atividades legislativas do Estado, que este não dispõe de competência para legislar ilimitadamente, de forma imoderada e irresponsável, gerando, com o seu comportamento institucional, situações

-

-

> normativas de absoluta distorção e, até mesmo, de subversão dos fins que regem o desempenho da função estatal.
>
> Daí a advertência de CAIO TÁCITO ([...]), que, ao relembrar a lição pioneira de SANTI ROMANO, destaca que a figura do desvio de poder legislativo impõe o reconhecimento de que, mesmo nas hipóteses de seu discricionário exercício, a atividade legislativa deve desenvolver-se em estrita relação de harmonia com o interesse público.
>
> A jurisprudência constitucional do Supremo Tribunal Federal, bem por isso, tem censurado a validade jurídica de atos estatais, que, desconsiderando as limitações que incidem sobre o poder normativo do Estado, veiculam prescrições que ofendem os padrões de razoabilidade e que se revelam destituídas de causa legítima, exteriorizando abusos inaceitáveis e institucionalizando agravos inúteis e nocivos aos direitos das pessoas (ADIn 1.158-AM, Rel. Min. CELSO DE MELLO).[54]

Toda restrição a direitos individuais deve limitar-se ao estritamente necessário para preservar outros direitos e interesses constitucionalmente protegidos. O jurista J. J. GOMES CANOTILHO, ao analisar o princípio da proporcionalidade em sentido estrito, consectário do princípio da proibição de excesso, pondera:

> Meio e fim são colocados em equação mediante um juízo de ponderação, com o objectivo de se avaliar se o meio utilizado é ou não desproporcionado em relação ao fim. Trata-se, pois, de uma questão de 'medida' ou 'desmedida' para se alcançar um fim: pesar as desvantagens dos meios em relação às vantagens do fim.[55]

---

[54] STF. Plenário. MC/ADI 1.407. Rel.: Min. CELSO DE MELLO. 7/3/1996, maioria. *DJ*, 24 nov. 2000.

[55] CANOTILHO, J. J. Gomes. *Direito Constitucional e teoria da constituição*. 7.

-

-

O legislador deve sopesar as desvantagens para os cidadãos dos meios empregados com as vantagens a serem alcançadas ante o fim almejado, observadas adequação e necessidade da medida, a qual deve ser aplicada na extensão e no alcance estritamente necessários (isto é, na "justa medida", tanto quanto seja possível afe ri-la, mesmo que sem precisão matemática).[56] Ato restritivo de di reitos deve ser apropriado para atingir seu objetivo social ou econômico, por exemplo, e o meio deve ser o estritamente necessário, de modo a não acarretar ônus inúteis para as pessoas atingidas.

O meio utilizado pelo legislador alagoano, por meio da Lei 7.800/2016, para tutelar a liberdade de consciência dos alunos foi a proibição de qualquer "prática de doutrinação política e ideológica, bem como quaisquer outras condutas por parte do corpo docente ou da administração escolar que imponham ou induzam aos alunos opiniões político-partidárias, religiosa ou filosófica" (art. 2º), ou que contrarie "convicções morais, religiosas ou ideológicas dos estudantes ou de seus pais ou responsáveis" (anexo I, item V).

Empregou o legislador termos amplos e vagos para identificar o objeto da conduta proibida: prática de doutrinação política e

ed. Coimbra: Almedina, p. 270.

[56] SILVA, Virgílio Afonso da. *Direitos fundamentais:* conteúdo essencial, restrições e eficácia. São Paulo: Malheiros, 2010, p. 174.

-

-

ideológica, emissão de opiniões político-partidárias, religiosas ou filosóficas e contrariedade a convicções morais, religiosas ou ideológicas. Em última análise, contudo, qualquer tópico tratado em aulas de português, geografia, história, filosofia ou até mesmo de ciências físicas ou biológicas pode ser considerado veiculador de opiniões políticas, ideológicas, filosóficas ou religiosas. As próprias noções de "doutrinação", de "imposição" e "indução" de opiniões são extremamente problemáticas e dariam azo à repressão do trabalho educativo em incontáveis situações.

-

Seria difícil negar o conteúdo ideológico ou filosófico pre sente no evolucionismo darwinista, na astronomia de Copérnico e Galileu, no positivismo inscrito na bandeira nacional ou no relato sobre o "achamento" do Brasil, em 1500. Pode-se dizer, talvez, que um dos mais importantes objetivos da educação seja formar o aluno para que precisamente ele consiga identificar as múltiplas ideologias ou visões de mundo que estão por trás dos discursos ditos "científicos" e seja capaz de desenvolver pensamento crítico e próprio a respeito delas.

Em muitos casos esse ideal não será atingido, por motivos os mais variados, de cunho individual, sistêmico ou outra natureza. Não será esterilizando o processo educativo à reflexão e ao embate ideológicos, porém, que se obterão melhores resultados no desenvolvimento dos alunos.

Não se ignora que professores, como quaisquer seres humanos, estão sujeitos a praticar erros e abusos na profissão. Mas a veiculação de ideias contrárias à convicção de alunos, pais e responsáveis não gera, por si e automaticamente, nenhuma consequência indesejável, considerando a capacidade crítica dos alunos, a interação com os pais e as próprias características dos processos intelectuais. Entre a vedação apriorística de conteúdos e a liberdade de ensino, esta é preferível.

Convém reafirmar, mais uma vez, que nem a Constituição de 1988 nem a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional fazem

-

-

referência ao "dever de neutralidade" como princípio orientador do ensino. Diante da impossibilidade fática de objetividade abso luta ou neutralidade axiológica no domínio das ciências, cabe in dagar se é constitucionalmente admitida limitação às liberdades constitucionais de expressão e de educação por intermédio de termos tão genéricos e abrangentes, como os utilizados pela Lei 7.800/2016.

No direito norte-americano, o motivo da proibição ao estabelecimento de limites a direitos fundamentais por meio de expressões excessivamente genéricas ou de baixo valor semântico reside no efeito inibidor (*chilling effect*) causado por leis abertas sobre pessoas cuja expressão esteja constitucionalmente protegida, as quais podem se abster de exercer direitos por receio de sanções administrativas previstas na norma. A jurisprudência estadunidense registra, como problema, o risco de aplicação seletiva (*selective enforcement*), seja para beneficiar, seja para prejudicar certas práticas ou grupos, em detrimento de outros.

Nessas situações (como é o caso da lei alagoana), ocorre desproporcional sacrífico da liberdade de expressão e das liberdades educacionais, por meio de proibições genéricas, capazes de transformar estabelecimentos de ensino em comitês de controle de ideias debatidas em ambiente escolar, em manifesta oposição ao que estabelecem a Carta Política e a Lei de Diretrizes e Bases

-

-

da Educação Nacional, além dos diversos tratados internacionais supracitados.

A liberdade constitucional de consciência dos estudantes não inclui dever estatal de proibição da veiculação de ideias que possam ser consideradas como "doutrinação política e ideológica", "opiniões político-partidárias, religiosas ou filosóficas" ou "convicções morais". Justamente porque neutralidade axiológica não é só indesejável como também impossível, implantado o sistema da lei alagoana, a consequência imediata será constante vigilância sobre os professores, sufocando o ambiente acadêmico. A esfera de proteção da liberdade constitucional é precisamente a livre e democrática circulação de ideias, a fim de que cada indivíduo possa, por si próprio, formar as próprias convicções, na condição de sujeito pensante e partícipe ativo do processo educacional. Seria, desse modo, contrário à própria liberdade de consciência vedar, *a priori* e de forma genérica, a livre discussão de ideias no ambiente escolar.

No sistema jurídico-constitucional brasileiro, compete à comunidade escolar (nela compreendidos os corpos docente e discente, conselhos escolares, associações de pais e responsáveis etc.), definir democraticamente os conteúdos pedagógicos e resolver os conflitos naturais decorrentes da vida escolar, que refletem os conflitos da própria condição humana.

-

-

O meio utilizado pela lei impugnada, ou seja, limitação à liberdade de ensino, não é adequado para o fim a que a norma se propõe, porquanto a proteção constitucional à livre consciência é incompatível com quaisquer formas de censura estatal prévia, em

desrespeito aos princípios estabelecidos nos arts. 205 e 206 da Constituição da República.

Como dito, não se pretende negar a possibilidade de abusos no exercício do direito fundamental à liberdade de expressão docente. Para combater exercício abusivo da docência, contudo, há mecanismos próprios no ordenamento. Os próprios diplomas invocadas pelo art. 7º da Lei 7.800/2016 (Código de Ética Funcional e Regime Jurídico Único dos Servidores Públicos Civis do
Estado de Alagoas) preveem faltas funcionais e sanções ao servidor (docente ou não) que cometa abusos.

O Código de Ética Funcional do Estado de Alagoas (Lei 6.754, de 1º de agosto de 2006), aliás, prescreve, entre os deveres impostos a todos os servidores públicos civis estaduais:

> Art. 4º São deveres fundamentais do servidor público: [...]
>
> VI – ter consciência de que seu trabalho é regido por princípios éticos que se materializam na adequada prestação dos serviços públicos estaduais;
>
> VII – ser cortês, ter urbanidade, disponibilidade e atenção, respeitando a capacidade e as limitações individuais de todos os usuários dos serviços públicos estaduais, sem qualquer espécie de preconceito ou distinção de raça, sexo, nacionalidade, cor, idade, religião, cunho político e posição, abstendose, dessa forma, de causar-lhes dano moral;
>
> [...]
>
> XX – abster-se, de forma absoluta, de exercer sua função, poder ou autoridade com finalidade estranha ao interesse público, mesmo que observando as formalidades legais e não cometendo qualquer violação expressa à Lei; e [...].

Entre as proibições funcionais, destaca-se:

> Art. 5º É vedado ao servidor público:
> I – o uso do cargo, emprego ou função, bem como facilidades, amizades, tempo, posição e influências, para obter qualquer favorecimento, para si ou para outrem;
> [...]
> VI – permitir que perseguições, simpatias, antipatias, caprichos, paixões ou interesses de ordem pessoal interfiram no trato com o público ou com colegas hierarquicamente superiores ou inferiores; [...].

Diante de tal regramento, o meio empregado pela Lei 7.800/2016 (proibição genérica e vaga de qualquer forma de "doutrinação" política e ideológica, emissão de opiniões político-partidárias, religiosas ou filosóficas e "afronta" a convicções morais, religiosas ou ideológicas de alunos, pais ou responsáveis) não apenas é inconstitucional pelo sacrifício desproporcional causado ao núcleo do direito fundamental à liberdade de expressão docente, como também se revela excessivo e desnecessário, pois o ordenamento local já dispõe de mecanismos para tutela do bem jurídico invocado (liberdade de consciência dos alunos) em face de abusos praticados por professores estaduais.

Na generalidade das situações, o tratamento de potenciais abusos pode ainda dar-se no próprio ambiente acadêmico, sem a necessidade da ótica necessariamente administrativo-disciplinar.

Esse conjunto de circunstâncias torna a medida desproporcionalmente mais gravosa do que o necessário para obtenção do resultado prático pretendido.

Resta configurada, portanto, afronta ao art. 5º, inc. LIV, da Constituição da República.

4. Conclusão

Ante o exposto, opina a Procuradoria-Geral da República por procedência do pedido.

Brasília (DF), 19 de outubro de 2016.

Rodrigo Janot Monteiro de Barros
Procurador-Geral da República

RJMB/WCS/RRB/AMO-Par.PGR/WS/2.265/2016

PGR-00265679/2016

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

OFÍCIO Nº 618 /2016/PFDC/MPF

Brasília, 15 de setembro de 2016.

A Sua Excelência o Senhor
WELLINGTON CABRAL SARAIVA
Procurador Regional da República
Coordenador da Assessoria Jurídica Constitucional da Procuradoria Geral da República

Assunto: ADIs 5537 e 5580

Senhor Coordenador,

Cumprimentando-o, encaminho nota técnica produzida pelo grupo de trabalho "Direitos Sexuais e Reprodutivos", da Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão, para servir eventualmente de subsídio ao parecer a ser exarado pelo Procurador-Geral da República nos autos das ações diretas de inconstitucionalidade acima identificadas.

Atenciosamente,

DEBORAH DUPRAT
Procuradora Federal dos Direitos do Cidadão

asc/ca

SAF Sul, Quadra 04 – Conjunto "C" – Lt. 03 Bloco "B" – Salas 303/304 CEP: 70.050-900 – Brasília/DF
Tel.: (61) 3105-6001 Fax.: (61) 3105-6106 E-mail: pfdc001@pgr.mpf.gov.br Site: pfdc.pgr.mpf.gov.br

PFDC

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

Nota Técnica nº 04/2016/PFDC, de 15 de setembro de 2016
GT Direitos Sexuais e Reprodutivos da PFDC

Assunto: ADIs 5537 e 5580 – Lei nº 7800/2016, do Estado de Alagoas – Institui no âmbito do sistema estadual de ensino o programa "Escola Livre" – Inconstitucionalidade formal e material do ato normativo.

SUMÁRIO

I. SÍNTESE DAS ADIs PROPOSTAS
II. TEXTO DA LEI IMPUGNADA
III. ANÁLISE DA CONSTITUCIONALIDADE DA NORMA IMPUGNADA SOB O ASPECTO FORMAL
III.1 Vício formal de origem do processo legislativo
III.2 Competência privativa da União para legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional (art. 22, XXIV), a competência concorrente (art. 24, XXIV) e relações contratuais privadas (art. 22, I)
IV. ANÁLISE DA CONSTITUCIONALIDADE DA NORMA IMPUGNADA SOB O ASPECTO MATERIAL
IV.1 Identificação do propósito da norma impugnada
IV.2 Ilicitude do propósito perseguido
IV. 3 Ilicitude do meio empregado
IV.4 Inadequação do meio empregado para tutelar o bem jurídico constitucional invocado
IV.5 O ensino religioso no estado laico
V. CONCLUSÃO

I. SÍNTESE DAS ADIs PROPOSTAS

A Confederação Nacional dos Trabalhadores em Estabelecimentos de Ensino - CONTEE e a Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação - CNTE ajuizaram, respectivamente, as ADIs de números 5537 e 5580, ambas impugnando a Lei nº 7800, de 05 de maio de 2016, do Estado de Alagoas, que "institui no âmbito do sistema estadual de ensino o programa "Escola Livre".

Na ADI 5537, alega a Autora, em breve síntese, que:

a) a Assembleia Legislativa de Alagoas aprovou projeto de lei por intermédio do qual institui naquele Estado o programa "Escola Livre";
b) referido projeto foi objeto de veto por parte do chefe do Poder Executivo, sob o argumento de que "a proposta em análise impõe ao Executivo e à iniciativa privada

SAF Sul, Quadra 04 – Conjunto "C" – Lt. 03 Bloco "B" – Salas 303/304 CEP: 70.050-900 – Brasília/DF
Tel.: (61) 3105-6001 Fax.: (61) 3105-6106 E-mail: pfdc@mpf.mp.br

a reformulação do Sistema Estadual de Ensino, com a criação de novas diretrizes para a atuação dos professores em sala de aula, bem como interfere nas atribuições regulares da Secretaria de Estado da Educação, criando obrigações antes não previstas";
c) ainda segundo as razões do veto, o projeto impõe restrições à ampla liberdade de ensino, "de tal modo que ficariam os professores proibidos, desproporcionalmente, de tecerem quaisquer considerações de ordem política, religiosa ou ideológica, as quais estejam relacionadas às suas convicções". "Com efeito, a partir do momento que se proíbe o professor de tecer qualquer consideração de natureza filosófica, política e ideológica, sem qualquer parâmetro adequado, acaba-se por tolher o amplo espectro de atuação do profissional da educação, ao tempo em que, muitas vezes, impede que o aluno tenha contato com universos outros necessários à formação de sua adequada convicção e compreensão de mundo";
d) a lei impugnada contraria os seguintes artigos constitucionais: art. 1º, incisos II, III, IV e V; art. 3º, inciso I; art. 5º, incisos IV e IX; art. 205; art. 206, incisos II, IV, V, VI e VII; além da Declaração Universal dos Direitos Humanos, o Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos e a Convenção Americana de Direitos Humanos, tratados internacionais de direitos humanos com estatuto supralegal por força do disposto no art. 5º, § 2º, da Constituição;
e) há, no país, outras iniciativas similares em todos os níveis federativos, inclusive no Congresso Nacional;
f) "Para que a aprendizagem cumpra a sua infatigável missão de fazer o ser humano criador, agente e paciente de sua própria criação, a sua essência, que é a liberdade e aprender e ensinar, não se pode impor armaduras e travas";
g) A escola é o "reduto maior do debate de ideias e de concepções, enfim, da pluralidade";
h) A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei Federal 9.934/96) estabelece que o projeto pedagógico de cada estabelecimento de ensino será definido democraticamente pela comunidade escolar, observadas as diretrizes estabelecidas pela Lei Federal e a base nacional comum;

Por sua vez, na ADI 5580, a Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação - CNTE acrescenta os seguintes fundamentos à impugnação da norma:

a) vício formal de iniciativa legislativa, considerando a competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo para a propositura de projetos de lei que disponham sobre a organização administrativa no âmbito do Estado (art. 61, § 1º, inciso II, alínea "e" da Constituição brasileira);
b) o emprego, no texto legal, de termos vagos e imprecisos como "prática de doutrinação política e ideológica" ou "condutas que imponham ou induzam aos alunos (*sic*) opiniões político-partidárias, religiosa (sic) ou filosófica (sic)";
c) inexiste neutralidade no âmbito da ciência ou da educação;

SAF Sul, Quadra 04 – Conjunto "C" – Lt. 03 Bloco "B" – Salas 303/304 CEP: 70.050-900 – Brasília/DF
Tel.: (61) 3105-6001 Fax.: (61) 3105-6106 E-mail: pfdc@mpf.mp.br

d) o conteúdo da Lei impugnada restringe de forma desproporcional a liberdade de ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber (art. 205, inciso II, da Constituição), colocando, ainda, os profissionais da educação em posição delicada "ante as diversas interpretações e falhas humanas de terceiros, que terão direito de abrir processos e exigir punições em caso de ausência dessa 'neutralidade' ou da suposta 'prática de doutrinação' ou 'induzimento'";;
e) eventuais restrições a direitos fundamentais não podem ser impostas mediante o emprego de termos abertos ou indeterminados, sob pena de arbítrio e ofensa ao devido processo legal substantivo (princípio da proporcionalidade);
f) a Lei impugnada pode levar a um sério comprometimento dos trabalhos escolares, dos grupos de pesquisa nas universidades, das análises científicas e das demais pesquisas no âmbito do sistema de ensino, uma vez que deixará ao alvedrio do denunciante e da autoridade responsável em aplicar a punição escolher quais são os conteúdos que podem estar passíveis de restrição, uma vez que a lei não o fez;
g) é salutar que os pais acompanhem a educação escolar de seus filhos, mas não é lícito que seus postulados morais e religiosos tenham interferência decisiva na autonomia didático-escolar dos estabelecimentos de ensino. Nesse sentido, o art. 12, inciso I, da LDB conferiu aos estabelecimentos de ensino a incumbência de elaborar e executar sua proposta pedagógica, não se referindo a qualquer interferência dos pais dos alunos nessa esfera de atribuição, razão pela qual não poderia uma norma estadual ou municipal enfraquecer essa autonomia dos estabelecimentos de ensino. Outorgar direito individual a cada pai para exigir educação moral na escola pode, assim, resultar em mais complicações para o âmbito escolar, ante às múltiplas interpretações que cada ser humano possui a respeito da moral;
h) "não se pode permitir que crenças populares, senso comum, dogmas religiosos e emoções político-partidárias interfiram no progresso da pesquisa científica e no debate plural a ser aflorado em sala de aula";
i) os Estados federados não estão autorizados a editar normas acerca de relações contratuais, tais como as mantidas entre as escolas particulares e os responsáveis pelo aluno, uma vez que essa atribuição está inserida na competência da União para legislar sobre direito civil (art. 22, inciso I, da Constituição);
j) compete à União legislar privativamente sobre diretrizes e bases da educação nacional (art. 22, XXIV, da Constituição);
k) no âmbito da competência legislativa concorrente, cabe aos Estados apenas suplementar as normas gerais estabelecidas pela União (art. 24, §§ 1° e 2°, da Constituição) para atender às peculiaridades locais, não sendo lícito à norma impugnada contrariar as disposições gerais estabelecidas na LDB;
l) ao não distinguir o nível de ensino a que se aplica, a Lei também contraria a autonomia didático-científica e administrativa das instituições de educação superior mantidas pelo Poder Público estadual e municipal em Alagoas (art. 207 da Constituição).

SAF Sul, Quadra 04 – Conjunto "C" – Lt. 03 Bloco "B" – Salas 303/304 CEP: 70.050-900 – Brasília/DF
Tel.: (61) 3105-6001 Fax.: (61) 3105-6106 E-mail: pfdc@mpf.mp.br

II. TEXTO DA LEI IMPUGNADA

A Lei Estadual 7800/16 possui a seguinte redação:

*"**Art. 1º**- Fica criado, no âmbito do sistema estadual de ensino, o Programa "Escola Livre", atendendo os seguintes princípios:*
I – neutralidade política, ideológica e religiosa do Estado;
II – pluralismo de ideias no âmbito acadêmico;
III – liberdade de aprender, como projeção específica, no campo da educação, da liberdade de consciência;
IV – liberdade de crença;
V – reconhecimento da vulnerabilidade do educando como parte mais fraca na relação de aprendizado;
VI – educação e informação do estudante quanto aos direitos compreendidos em sua liberdade de consciência e de crença;
VII – direito dos pais a que seus filhos menores recebam a educação moral livre de doutrinação política, religiosa ou ideológica;
***Art. 2º**- São vedadas, em sala de aula, no âmbito do ensino regular no Estado de Alagoas, a prática de doutrinação política e ideológica, bem como quaisquer outras condutas por parte do corpo docente ou da administração escolar que imponham ou induzam aos alunos opiniões político-partidárias, religiosa ou filosófica.*
***§1º** Tratando-se de disciplina facultativa em que sejam veiculados os conteúdos referidos na parte final do caput deste artigo, a frequência dos estudantes dependerá de prévia e expressa autorização dos seus pais ou responsáveis.*
***§2º** As escolas confessionais, cujas práticas educativas sejam orientadas por concepções, princípios e valores morais, religiosos ou ideológicos, deverão constar expressamente no contrato de prestação de serviços educacionais, documento este que será imprescindível para o ato da matrícula, sendo a assinatura deste a autorização expressa dos pais ou responsáveis pelo aluno para veiculação de conteúdos identificados como os referidos princípios, valores e concepções.*
***§3º**- Para os fins do disposto nos Arts. 1º e 2º deste artigo, as escolas confessionais deverão apresentar e entregar aos pais ou responsáveis pelos estudantes, material informativo que possibilite o conhecimento dos temas ministrados e dos enfoques adotados.*
***Art. 3º**- No exercício de suas funções, o professor:*
I – não abusará da inexperiência, da falta de conhecimento ou da imaturidade dos alunos, com o objetivo de cooptá-los para qualquer tipo de corrente específica de religião, ideologia ou político-partidária;

SAF Sul, Quadra 04 – Conjunto "C" – Lt. 03 Bloco "B" – Salas 303/304 CEP: 70.050-900 – Brasília/DF
Tel.: (61) 3105-6001 Fax.: (61) 3105-6106 E-mail: pfdc@mpf.mp.br

II – não favorecerá nem prejudicará os alunos em razão de suas convicções políticas, ideológicas, morais ou religiosas, ou da falta delas;
III – não fará propaganda religiosa, ideológica ou político-partidária em sala de aula nem incitará seus alunos a participar de manifestações, atos públicos ou passeatas;
IV – ao tratar de questões políticas, sócio-culturais e econômicas, apresentará aos alunos, de forma justa, com a mesma profundidade e seriedade, as principais versões, teorias, opiniões e perspectivas das várias concorrentes a respeito, concordando ou não com elas;
V – salvo nas escolas confessionais, deverá abster-se de introduzir, em disciplina ou atividade obrigatória, conteúdos que possam estar em conflito com os princípios desta lei.
***Art. 4º-** As escolas deverão educar e informar os alunos matriculados no ensino fundamental e no ensino médio sobre os direitos que decorrem da liberdade de consciência e de crença asseguradas pela Constituição Federal, especialmente sobre o disposto no Art. 3º desta Lei.*
***Art. 5º-** A Secretaria Estadual de Educação promoverá a realização de cursos de ética do magistério para os professores da rede pública, abertos à comunidade escolar, a fim de informar e conscientizar os educadores, os estudantes e seus pais ou responsáveis, sobre os limites éticos e jurídicos da atividade docente, especialmente no que se refere aos princípios referidos no Art. 1º desta Lei.*
***Art. 6º-** Cabe a Secretaria Estadual de Educação de Alagoas e ao Conselho Estadual de Educação de Alagoas fiscalizar o exato cumprimento desta lei.*
***Art. 7º-** Os servidores públicos que transgredirem o disposto nesta Lei estarão sujeitos a sanções e as penalidades previstas no Código de Ética Funcional dos Servidores Públicos e no Regime Jurídico Único dos Servidores Públicos Civil do Estado de Alagoas.*
***Art. 8º-** Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação.*
***Art.9º -** Revogam-se todas as disposições em contrário."*

"ANEXO I – ESCOLAS PÚBLICAS E PARTICULARES EM SENTIDO ESTRITO
DEVERES DO PROFESSOR
I – O Professor não abusará da inexperiência, da falta de conhecimento ou da imaturidade dos alunos, com o objetivo de cooptá-los para esta ou aquela corrente político-partidária;
II – O Professor não favorecerá nem prejudicará os alunos em razão de suas convicções políticas, ideológicas, morais ou religiosas, ou da falta delas;
III – O Professor não fará propaganda políticopartidária em sala de aula nem incitará seus alunos a participar de manifestações, atos públicos ou passeatas;

SAF Sul, Quadra 04 – Conjunto "C" – Lt. 03 Bloco "B" – Salas 303/304 CEP: 70.050-900 – Brasília/DF
Tel.: (61) 3105-6001 Fax.: (61) 3105-6106 E-mail: pfdc@mpf.mp.br

IV – Ao tratar de questões políticas, sócio-culturais e econômicas, o Professor apresentará aos alunos, de forma justa, com a mesma profundidade e seriedade, as principais versões, teorias, opiniões e perspectivas concorrentes a respeito;
V – O Professor deverá abster-se de introduzir, em disciplina ou atividade obrigatória, conteúdos que possam estar em conflito com as convicções morais, religiosas ou ideológicas dos estudantes ou de seus pais ou responsáveis.
ANEXO II – ESCOLAS CONFESSIONAIS
DEVERES DO PROFESSOR
I – O Professor não abusará da inexperiência, da falta de conhecimento ou da imaturidade dos alunos, com o objetivo de cooptá-los para esta ou aquela corrente político-partidária;
II – O Professor não favorecerá nem prejudicará os alunos em razão de suas convicções políticas, ideológicas, morais ou religiosas, ou da falta delas;
III – O Professor não fará propaganda políticopartidária em sala de aula nem incitará seus alunos a participar de manifestações, atos públicos ou passeatas;
IV – Ao tratar de questões políticas, sócio-culturais e econômicas, o Professor apresentará aos alunos, de forma justa, com a mesma profundidade e seriedade, as principais versões, teorias, opiniões e perspectivas concorrentes a respeito."

O projeto aprovado na Assembleia alagoana foi objeto de **VETO integral por parte do Governador do Estado**, nos seguintes termos:

"A proposta em análise impõe ao Executivo e à iniciativa privada a reformulação do Sistema Estadual de Ensino, com a criação de novas diretrizes para a atuação dos professores em sala de aula, bem como interfere nas atribuições regulares da Secretaria de Estado da Educação, criando obrigações antes não previstas.
Assim, a proposição legislativa estabelece ingerência na base da política educacional do Estado de Alagoas, com consequente dispêndio pecuniário, tendo em vista os custos imprescindíveis à concretização dos enunciados normativos. Como exemplo, para a implementação da norma é imperioso que a administração estadual movimente aparato bastante, a fim de realizar cursos específicos de ética para os educadores e para a sociedade civil.
Desta feita, o Poder Legislativo incorreu em vício de iniciativa, vez que tratou de matéria afeta ao Chefe do Poder Executivo, na medida em que firma programa governamental educacional, demandando custos operacionais diretos do Estado.
Por outro lado, o modelo legislativo proposto também padece de inconstitucionalidade material, tendo em vista que colide frontalmente com as normas extraídas do art. 206 da Constituição Federal, que assim dispõe:
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;

SAF Sul, Quadra 04 – Conjunto "C" – Lt. 03 Bloco "B" – Salas 303/304 CEP: 70.050-900 – Brasília/DF
Tel.: (61) 3105-6001 Fax.: (61) 3105-6106 E-mail: pfdc@mpf.mp.br

III – pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas, e coexistência de instituições públicas e privadas de ensino;
(...)
VI – gestão democrática do ensino público, na forma da lei;
(...)
Compulsando os enunciados normativos do Projeto de Lei em testilha, mormente os artigos 2º e 3º, verifica-se que são impostas restrições à ampla liberdade de ensino, de tal modo que ficam os professores proibidos, desproporcionalmente, de tecerem quaisquer consideração de ordem política, religiosa ou ideológica, as quais estejam relacionadas às suas convicções.
Com efeito, a partir do momento que se proíbe o professor de tecer qualquer consideração de natureza filosófica, política e ideológica, sem qualquer parâmetro adequado, acaba-se por tolher o amplo espectro de atuação do profissional da educação, ao tempo em que, muitas vezes, impede que o aluno tenha contato com universos outros necessários à formação de sua adequada convicção e compreensão de mundo.
Não se está a dizer, por óbvio, que se perfaz possível a imposição de concepção pedagógica/ideológica de certo governo, mas é imprescindível preservar a viabilidade de contato do anulo com o plexo de ideias subjacente à realidade fática. Da forma como foram redigidos os enunciados normativos, restringe-se o modo de atuação dos professores, a ponto de impedi-los de tecer comentários inerentes aos mais variados campos de construção do saber.
No mesmo sentido, há de se salientar que há uma contradição interna no próprio diploma, tendo em vista que, a despeito de fazer alusão à variabilidade de ideias, no âmbito acadêmico, cerceia condutas dos professores, quando da exposição de certos conteúdos.
Ressalte-se que os currículos das instituições de ensino estaduais estão devidamente esquadrinhados, de acordo com o que dispõe a Constituição Federal, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação e com os demais atos normativos específicos, de tal sorte que os profissionais da área têm claras as balizas de seu exercício profissional.
Essas, Senhor Presidente, são as razões que me levaram a vetar totalmente o Projeto de Lei nº 69/2015, por inconstitucionalidade formal e material."

III. ANÁLISE DA CONSTITUCIONALIDADE DA NORMA IMPUGNADA SOB O ASPECTO FORMAL

III.1 Vício formal de origem do processo legislativo.

Verifica-se que projeto de Lei 69/2015 que instituiu no âmbito do sistema estadual de ensino do estado de Alagoas o Programa "Escola Livre", que deu origem à Lei nº 7.800, de 05

SAF Sul, Quadra 04 – Conjunto "C" – Lt. 03 Bloco "B" – Salas 303/304 CEP: 70.050-900 – Brasília/DF
Tel.: (61) 3105-6001 Fax.: (61) 3105-6106 E-mail: pfdc@mpf.mp.br

de maio de 2016 do Estado de Alagoas, é de autoria do Deputado Estadual Ricardo Nezinho, ou seja, do Poder Legislativo.

Conforme documentação acostada aos autos, o referido projeto de lei recebeu parecer desfavorável da Secretaria de Educação do Estado de Alagoas e da Procuradoria-Geral do Estado de Alagoas, o que acarretou o veto total do texto pelo Governador. Contudo, apesar da argumentação apresentada, a Assembleia Legislativa deliberou pela rejeição do veto integral ao Projeto de Lei nº 69/2015, que se tornou a Lei nº 7.800, de 05 de maio de 2016 do Estado de Alagoas.

A Lei nº 7.800, de 05 de maio de 2016 do Estado de Alagoas impõe ao Poder Executivo Estadual, em especial, à Secretaria de Estado de Educação, obrigações específicas, que terão inclusive impacto orçamentário. Neste aspecto, são relevantes os seguintes artigos:

> *"Art. 4º- As escolas deverão educar e informar os alunos matriculados no ensino fundamental e no ensino médio sobre os direitos que decorrem da liberdade de consciência e de crença asseguradas pela Constituição Federal, especialmente sobre o disposto no Art. 3º desta Lei.*
> *Art. 5º- A Secretaria Estadual de Educação promoverá a realização de cursos de ética do magistério para os professores da rede pública, abertos à comunidade escolar, a fim de informar e conscientizar os educadores, os estudantes e seus pais ou responsáveis, sobre os limites éticos e jurídicos da atividade docente, especialmente no que se refere aos princípios referidos no Art. 1º desta Lei.*
> *Art. 6º- Cabe a Secretaria Estadual de Educação de Alagoas e ao Conselho Estadual de Educação de Alagoas fiscalizar o exato cumprimento desta lei."*

Por outro lado, a referida legislação alterou o estatuto dos servidores públicos estaduais, ao impor deveres cujo descumprimento sujeita professores da rede de ensino pública do Estado de Alagoas a punições, conforme artigos e anexo abaixo transcritos:

> *"Art. 2º - São vedadas, em sala de aula, no âmbito do ensino regular no Estado de Alagoas, a prática de doutrinação política e ideológica, bem como quaisquer outras condutas por parte do corpo docente ou da administração escolar que imponham ou induzam aos alunos opiniões político-partidárias, religiosa ou filosófica.*
> *§1º Tratando-se de disciplina facultativa em que sejam veiculados os conteúdos referidos na parte final do caput deste artigo, a frequência dos estudantes dependerá de prévia e expressa autorização dos seus pais ou responsáveis.*
> *(...)*
> *Art. 3º- No exercício de suas funções, o professor:*

SAF Sul, Quadra 04 – Conjunto "C" – Lt. 03 Bloco "B" – Salas 303/304 CEP: 70.050-900 – Brasília/DF
Tel.: (61) 3105-6001 Fax.: (61) 3105-6106 E-mail: pfdc@mpf.mp.br

I – não abusará da inexperiência, da falta de conhecimento ou da imaturidade dos alunos, com o objetivo de cooptá-los para qualquer tipo de corrente específica de religião, ideologia ou político-partidária;
II – não favorecerá nem prejudicará os alunos em razão de suas convicções políticas, ideológicas, morais ou religiosas, ou da falta delas;
III – não fará propaganda religiosa, ideológica ou político-partidária em sala de aula nem incitará seus alunos a participar de manifestações, atos públicos ou passeatas;
IV – ao tratar de questões políticas, sócio-culturais e econômicas, apresentará aos alunos, de forma justa, com a mesma profundidade e seriedade, as principais versões, teorias, opiniões e perspectivas das várias concorrentes a respeito, concordando ou não com elas;
V – salvo nas escolas confessionais, deverá abster-se de introduzir, em disciplina ou atividade obrigatória, conteúdos que possam estar em conflito com os princípios desta lei.
(...)
Art. 7º- Os servidores públicos que transgredirem o disposto nesta Lei estarão sujeitos a sanções e as penalidades previstas no Código de Ética Funcional dos Servidores Públicos e no Regime Jurídico Único dos Servidores Públicos Civil do Estado de Alagoas.
(...)
ANEXO I – ESCOLAS PÚBLICAS E PARTICULARES EM SENTIDO ESTRITO
DEVERES DO PROFESSOR
I – O Professor não abusará da inexperiência, da falta de conhecimento ou da imaturidade dos alunos, com o objetivo de cooptá-los para esta ou aquela corrente político-partidária;
II – O Professor não favorecerá nem prejudicará os alunos em razão de suas convicções políticas, ideológicas, morais ou religiosas, ou da falta delas;
III – O Professor não fará propaganda políticopartidária em sala de aula nem incitará seus alunos a participar de manifestações, atos públicos ou passeatas;
IV – Ao tratar de questões políticas, sócio-culturais e econômicas, o Professor apresentará aos alunos, de forma justa, com a mesma profundidade e seriedade, as principais versões, teorias, opiniões e perspectivas concorrentes a respeito;
V – O Professor deverá abster-se de introduzir, em disciplina ou atividade obrigatória, conteúdos que possam estar em conflito com as convicções morais, religiosas ou ideológicas dos estudantes ou de seus pais ou responsáveis."

A disciplina jurídica do processo de elaboração das leis tem matriz essencialmente constitucional, pois residem no texto da Constituição os princípios que regem o procedimento de formação legislativa, inclusive aqueles que concernem ao exercício do poder de iniciativa das leis.

SAF Sul, Quadra 04 – Conjunto "C" – Lt. 03 Bloco "B" – Salas 303/304 CEP: 70.050-900 – Brasília/DF
Tel.: (61) 3105-6001 Fax.: (61) 3105-6106 E-mail: pfdc@mpf.mp.br

As hipóteses de limitação da iniciativa parlamentar estão previstas, em *numerus clausus*, no art. 61 da Constituição – matérias relativas ao funcionamento da administração pública, notadamente no que se refere a servidores e órgãos do Poder Executivo, objeto da Lei ora analisada.

É pacífica a jurisprudência no sentido de que as regras básicas do processo legislativo federal são de observância compulsória pelos Estados, por sua implicação com o princípio fundamental da separação e independência dos Poderes conforme os seguintes precedentes do Supremo Tribunal Federal: ADI 774, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, DJ de 26-2-1999, ADI 2.115,Rel. Min. Ilmar Galvão e ADI 700, Rel. Min. Maurício Corrêa.

Assim, resta evidente que os artigos 2°, 3°, 4°, 5°, 6°, 7° e anexo 1 da Lei nº 7.800, de 05 de maio de 2016 do Estado de Alagoas, de iniciativa do Poder Legislativo, devem ser considerados inconstitucionais, por ofensa ao artigo 61, §1°, inciso II, alíneas "b" e "c" da Constituição Federal, na medida em que preveem normas de organização administrativa e dos serviços públicos da administração do Estado de Alagoas, bem como dispõe sobre os servidores públicos do Estado de Alagoas e seu regime jurídico.

Em situação semelhante o STF tomou a seguinte posição:

"A ação direta foi proposta em face da EC 24/2002 do Estado de Alagoas, a qual dispôs sobre a organização e a estruturação do Conselho Estadual de Educação, órgão integrante da administração pública que desempenha funções administrativas afetas ao Poder Executivo, conferindo à Assembleia Legislativa o direito de indicar um representante seu para fazer parte do Conselho. A disciplina normativa pertinente ao processo de criação, estruturação e definição das atribuições dos órgãos e entidades integrantes da administração pública estadual, ainda que por meio de emenda constitucional, revela matéria que se insere, por sua natureza, entre as de iniciativa exclusiva do chefe do Poder Executivo local, pelo que disposto no art. 61, § 1°, II, e, da CF. (...) A EC 24/2002 do Estado de Alagoas incide também em afronta ao princípio da separação dos Poderes. Ao impor a indicação pelo Poder Legislativo estadual de um representante seu no Conselho Estadual de Educação, cria modelo de contrapeso que não guarda similitude com os parâmetros da CF. Resulta, portanto, em interferência ilegítima de um Poder sobre o outro, caracterizando manifesta intromissão na função confiada ao chefe do Poder Executivo de exercer a direção superior e dispor sobre a organização e o funcionamento da administração pública.

Não bastasse isso, o projeto de lei tampouco contou com a sanção do Governador. Ainda que tivesse havido a sanção, porém, não estaria convalidado o vício de inconstitucionalidade resultante da usurpação do poder de iniciativa" (ADI 2.867, rel. min. Celso de Mello, ADI 2.305, rel. min. Cezar Peluso).

SAF Sul, Quadra 04 – Conjunto "C" – Lt. 03 Bloco "B" – Salas 303/304 CEP: 70.050-900 – Brasília/DF
Tel.: (61) 3105-6001 Fax.: (61) 3105-6106 E-mail: pfdc@mpf.mp.br

III.2 Competência privativa da União para legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional (art. 22, XXIV), a competência concorrente (art. 24, XXIV) e relações contratuais privadas (art. 22, I)

Alegam os proponentes das ADI 5537 e 5580 que a Lei nº 7.800, de 05 de maio de 2016 do Estado de Alagoas: a) fere a competência privativa do legislador nacional para definir as diretrizes e bases da educação nacional, nos termos do artigo 22, XXIV; b) fere a competência concorrente da União e dos entes estaduais e do Distrito Federal para legislar sobre educação, conforme estabelecido no artigo 24, IX, da Constituição da República; c) estabelece normas de direito civil usurpando a competência privativa da União para legislar sobre a matéria, estabelecido no artigo 22, inciso I da Constituição Federal de 1988.

De fato, a Lei nº 9.394/996 (LDB) estabeleceu as diretrizes e base da educação nacional, fixando os seguintes princípios:

> *"Art. 3º O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:*
> *I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;*
> *II - liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar a cultura, o pensamento, a arte e o saber;*
> *III - pluralismo de idéias e de concepções pedagógicas;*
> *IV - respeito à liberdade e apreço à tolerância;*
> *V - coexistência de instituições públicas e privadas de ensino;*
> *VI - gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais;*
> *VII - valorização do profissional da educação escolar;*
> *VIII - gestão democrática do ensino público, na forma desta Lei e da legislação dos sistemas de ensino;*
> *IX - garantia de padrão de qualidade;*
> *X - valorização da experiência extra-escolar;*
> *XI - vinculação entre a educação escolar, o trabalho e as práticas sociais.*
> *XII - consideração com a diversidade étnico-racial". (Incluído pela Lei nº 12.796, de 2013)*

Por outro lado, a Lei nº 7.800, de 05 de maio de 2016 que instituiu, no âmbito do sistema estadual de ensino de Alagoas, o programa "Escola Livre", prevê princípios não coincidentes com a LDB, conforme se depreende da leitura do texto abaixo transcrito:

> *"Art. 1º- Fica criado, no âmbito do sistema estadual de ensino, o Programa "Escola Livre", atendendo os seguintes princípios:*
> ***I – neutralidade política, ideológica e religiosa do Estado;***
> ***II** – pluralismo de ideias no âmbito acadêmico;*

SAF Sul, Quadra 04 – Conjunto "C" – Lt. 03 Bloco "B" – Salas 303/304 CEP: 70.050-900 – Brasília/DF
Tel.: (61) 3105-6001 Fax.: (61) 3105-6106 E-mail: pfdc@mpf.mp.br

> *III – liberdade de aprender, como projeção específica, no campo da educação, da liberdade de consciência;*
> ***IV – liberdade de crença;***
> ***V – reconhecimento da vulnerabilidade do educando como parte mais fraca na relação de aprendizado;***
> ***VI – educação e informação do estudante quanto aos direitos compreendidos em sua liberdade de consciência e de crença;***
> ***VII – direito dos pais a que seus filhos menores recebam a educação moral livre de doutrinação política, religiosa ou ideológica."*** *(grifo nosso)*

O estabelecimento de princípios que regem o ensino é em sua essência norma geral e tais princípios já estão definidos na LDB. Daí porque não caberia ao Poder Legislativo do Estado de Alagoas inovar no ordenamento jurídico e prever normas, em certo ponto, antagônicas à Lei Nacional.

A competência privativa da União para legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional é reconhecida pelo Supremo Tribunal Federal em diversos precedentes, dentre eles ADI 1.399, rel. min. Maurício Corrêa, ADI 3.669, rel. min. Cármen Lúcia.

Ademais, a LDB também estabelece normas gerais acerca do ensino religioso no Brasil nos seguintes termos:

> *"Art. 33. O ensino religioso, de matrícula facultativa, é parte integrante da formação básica do cidadão e constitui disciplina dos horários normais das escolas públicas de ensino fundamental, assegurado o respeito à diversidade cultural religiosa do Brasil, vedadas quaisquer formas de proselitismo." (Redação dada pela Lei nº 9.475, de 22.7.1997)*

Todavia, a Lei nº 7.800/2016 do Estado de Alagoas prevê obrigação não constante da LDB ao exigir expressa autorização dos pais ou responsáveis para a frequência dos alunos às aulas facultativas, dentre elas, as de ensino religioso, de acordo com excerto que se colaciona:

> ***"Art. 2º-*** *São vedadas, em sala de aula, no âmbito do ensino regular no Estado de Alagoas, a prática de doutrinação política e ideológica, bem como quaisquer outras condutas por parte do corpo docente ou da administração escolar que imponham ou induzam aos alunos opiniões político-partidárias, religiosa ou filosófica.*
> ***§1º*** *Tratando-se de disciplina facultativa em que sejam veiculados os conteúdos referidos na parte final do caput deste artigo, a frequência dos estudantes dependerá de prévia e expressa autorização dos seus pais ou responsáveis."*

SAF Sul, Quadra 04 – Conjunto "C" – Lt. 03 Bloco "B" – Salas 303/304 CEP: 70.050-900 – Brasília/DF
Tel.: (61) 3105-6001 Fax.: (61) 3105-6106 E-mail: pfdc@mpf.mp.br

Destaque-se que, conforme posição do STF a competência concorrente entre a União e os entes estaduais e Distrito Federal para legislar sobre educação é complementada pela regra do art. 22, XXIV, da Constituição da República, que enfatiza a competência privativa do legislador nacional para definir as diretrizes e bases da educação nacional, deixando as singularidades no âmbito de competência dos Estados e do Distrito Federal, de acordo com a decidido na ADI 3.669, rel. min. Cármen Lúcia.

Mas o que seria singularidades? O STF enfrentando essa questão pontuou que:

> *"A competência legislativa do Estado-membro para dispor sobre educação e ensino (CRFB, art. 24, IX) autoriza a fixação, por lei local, do número máximo de alunos em sala de aula, no afã de viabilizar o adequado aproveitamento dos estudantes. O limite máximo de alunos em sala de aula não ostenta natureza de norma geral, uma vez que dependente das circunstâncias peculiares a cada ente da federação, tais como o número de escolas colocadas à disposição da comunidade, a oferta de vagas para o ensino, o quantitativo de crianças em idade escolar para o nível fundamental e médio, o número de professores em oferta na região, além de aspectos ligados ao desenvolvimento tecnológico nas áreas de educação e ensino." (ADI 4.060, rel. min. Luiz Fux)*

Assim, verifica-se que a possibilidade de suplementação pelo Estado da legislação federal no tocante à educação não abrange a possibilidade destes legislarem em sentido contrário à legislação federal em vigor. A competência legislativa plena só poderá ser exercida pelos Estados na ausência de legislação federal.

Além do mais, no tocante às escolas confessionais, a legislação impugnada prevê regras de direito civil, especificamente, sobre contrato, como se depreende da leitura do excerto abaixo:

> ***"Art. 2°-** São vedadas, em sala de aula, no âmbito do ensino regular no Estado de Alagoas, a prática de doutrinação política e ideológica, bem como quaisquer outras condutas por parte do corpo docente ou da administração escolar que imponham ou induzam aos alunos opiniões político-partidárias, religiosa ou filosófica.*
> *(...)*
> ***§2°** As escolas confessionais, cujas práticas educativas sejam orientadas por concepções, princípios e valores morais, religiosos ou ideológicos, **deverão constar expressamente no contrato de prestação de serviços educacionais, documento este que será imprescindível para o ato da matrícula, sendo a assinatura deste a autorização expressa dos pais ou responsáveis pelo aluno para veiculação de conteúdos identificados como os referidos princípios, valores e concepções."***

SAF Sul, Quadra 04 – Conjunto "C" – Lt. 03 Bloco "B" – Salas 303/304 CEP: 70.050-900 – Brasília/DF
Tel.: (61) 3105-6001 Fax.: (61) 3105-6106 E-mail: pfdc@mpf.mp.br

Sobre a matéria, entende o STF que, por mais ampla que seja a competência legislativa concorrente em matéria de defesa do consumidor (CF/1988, art. 24, V e VIII) não autoriza os Estados-membros a editarem normas acerca de relações contratuais, uma vez que essa atribuição está inserida na competência da União Federal para legislar sobre direito civil (CF/1988, art. 22, I) (ADI 4.701, rel. min. Roberto Barroso, j. 13-8-2014, P, DJE de 25-8-2014). Também já decidiu que lei estadual que regula obrigações relativas a serviços de assistência médico-hospitalar regidos por contratos de natureza privada, universalizando a cobertura de doenças (Lei 11.446/1997 do Estado de Pernambuco) possui vício formal por usurpar competência privativa da União para legislar sobre direito civil, comercial e sobre política de seguros (CF, art. 22, I e VII). Precedentes: ADI 1.595-MC/SP, ADI 1.646, rel. min. Gilmar Mendes, ADI 1.595, rel. min. Eros Grau.

Especificamente em relação a contratos escolares já decidiu o seguinte:

"Mensalidades escolares. Fixação da data de vencimento. Matéria de direito contratual. (...) Nos termos do art. 22, I, da CB, compete à União legislar sobre Direito Civil." (ADI 1.007, rel. min. Eros Grau)

Neste aspecto, patente, portanto, que o artigo 1° e artigo 2° §1° da Lei nº 7.800, de 05 de maio de 2016 do Estado de Alagoas são inconstitucionais por ferirem a competência privativa do legislador nacional para definir as diretrizes e bases da educação nacional, nos termos do artigo 22, XXIV; ademais se excede no tocante à competência concorrente da União e dos entes estaduais e do Distrito Federal para legislar sobre educação, conforme estabelecido no artigo 24, IX, da Constituição da República. Ademais, o parágrafo segundo do artigo 2° da Lei nº 7.800, de 05 de maio de 2016 do Estado de Alagoas, ao estabelecer normas de direito civil, usurpa a competência privativa da União para legislar sobre a matéria, estabelecida no artigo 22, inciso I da Constituição Federal de 1988, devendo ter sua inconstitucionalidade reconhecida.

IV. ANÁLISE DA CONSTITUCIONALIDADE DA NORMA IMPUGNADA SOB O ASPECTO MATERIAL

Passamos, agora, à análise da constitucionalidade da lei impugnada na perspectiva dos **limites materiais** à competência constitucional atribuída ao legislador ordinário para restringir a área de proteção de direitos fundamentais.

IV.1 Identificação do propósito da norma impugnada.

Como se extrai da leitura do texto impugnado (mais especificamente de seus artigos 2° e 3° e anexos I e II), a norma estadual alagoana pretende regular o exercício das liberdades públicas em âmbito escolar, por intermédio de proibições ("não fazer") dirigidas a "professores", "corpo docente" e "administração escolar", acompanhadas (art. 7°) da ameaça da imposição das

SAF Sul, Quadra 04 – Conjunto "C" – Lt. 03 Bloco "B" – Salas 303/304 CEP: 70.050-900 – Brasília/DF
Tel.: (61) 3105-6001 Fax.: (61) 3105-6106 E-mail: pfdc@mpf.mp.br

sanções disciplinares previstas no Código de Ética Funcional dos Servidores Públicos e no Regime Jurídico Único dos Servidores Públicos Civil do Estado de Alagoas, em caso de descumprimento.

Segundo o deputado estadual Ricardo Nezinho, autor da iniciativa que redundou na Lei 7.800/16, a norma visa a "*prevenir a prática da doutrinação política e ideológica nas escolas, e a usurpação do direito dos pais a que seus filhos menores recebam educação moral que esteja de acordo com suas próprias convicções*". De acordo com o parlamentar, "*é fato notório que professores e autores de livros didáticos vêm se utilizando de suas aulas e de suas obras para tentar obter a adesão dos estudantes a determinadas correntes poíticas e ideológicas; e para fazer com que eles adotem padrões de julgamento e de conduta moral – especialmente moral sexual – incompatíveis com os que lhes são ensinados por seus pais ou responsáveis*".

Ainda de acordo com a justificativa que acompanha o projeto de lei aprovado, "*a liberdade de consciência, garantida pelo art. 5º, VI, da Constituição Federal, confere ao estudante o direito de não ser doutrinado por seus professores" e o dever correlato destes a "não utilizar da disciplina como instrumento de cooptação político-partidária ou ideológica". "É evidente que a liberdade de aprender e a liberdade de consciência restarão violadas se o professor puder se aproveitar de sua audiência (literalmente) cativa para promover em sala de aula suas próprias concepções políticas, ideológicas ou morais*", afirma o parlamentar.

O projeto ainda registra que "*cabe aos pais decidir o que seus filhos devem aprender em matéria de moral, [sendo que] nem o governo, nem a escola, nem os professores tem o direito de usar das disciplinas obrigatórias - aquelas disciplinas que o aluno é obrigado a frequentar sob pena de ser reprovado - para tratar de conteúdos morais que não tenham sido previamente aprovados pelos pais dos alunos*".

O parlamentar autor da iniciativa não esclarece, na justificativa do projeto, quais "correntes políticas e ideológicas" e quais "condutas morais sexuais" vem sendo objeto de "doutrinação" por parte do corpo docente do Estado de Alagoas. De qualquer modo, convém registrar que **a Lei impugnada não se limita a regular o tempo, lugar ou modo de expressão no ambiente escolar, ou seja, a *forma* da expressão** (o que a tradição jurídica norte-americana denomina de "regulação neutra quanto ao conteúdo"). Ainda que a Lei em questão não faça distinção entre ideologias, proibindo "qualquer tipo de corrente específica de religião, ideologia ou político-partidária" (art. 3o, I), *não há dúvida de que* ***a norma impugnada restringe o conteúdo da liberdade constitucional de ensino, na medida em que suprime a manifestação ou discussão de tópicos inteiros da vida social ao, por exemplo, proibir o docente de "introduzir, em disciplina ou atividade obrigatória, conteúdos que possam estar em conflito com as convicções morais, religiosas ou ideológicas dos estudantes ou de seus pais ou responsáveis***".

Conclui-se, a partir desta leitura, que os alegados direitos fundamentais postos em questão pela Lei estadual impugnada seriam: a) a **liberdade de ensino, como dimensão específica da liberdade de manifestação do pensamento do corpo docente de Alagoas** (art. 5, incisos IV e

SAF Sul, Quadra 04 – Conjunto "C" – Lt. 03 Bloco "B" – Salas 303/304 CEP: 70.050-900 – Brasília/DF
Tel.: (61) 3105-6001 Fax.: (61) 3105-6106 E-mail: pfdc@mpf.mp.br

IX c.c. o art. 206 da Constituição); b) o **direito fundamental à educação** (art. 6 c.c. os arts. 205 a 214 da Constituição); c) a **liberdade de consciência e crença de estudantes**, definida, no projeto, como o "direito de não ser doutrinado por seus professores" e o dever correlato destes a "não utilizar da disciplina como instrumento de cooptação político-partidária ou ideológica" (art. 5, inciso VI, da Constituição); d) o "**direito dos pais** a que seus filhos menores recebam educação moral que esteja de acordo com suas próprias convicções".

IV.1.a Direito fundamental à educação voltada ao exercício da cidadania e ao respeito às diferenças

A jusfundamentalidade do direito à educação foi reconhecida pelo Supremo Tribunal Federal:

> *EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. CARÊNCIA DE PROFESSORES. UNIDADES DE ENSINO PÚBLICO. OMISSÃO DA ADMINISTRAÇÃO. EDUCAÇÃO. DIREITO FUNDAMENTAL INDISPONÍVEL. DEVER DO ESTADO. ARTS. 205, 208, IV E 211, PARÁGRAFO 2º, DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL.* ***1. A educação é um direito fundamental e indisponível dos indivíduos.*** *É dever do Estado propiciar meios que viabilizem o seu exercício. Dever a ele imposto pelo preceito veiculado pelo artigo 205 da Constituição do Brasil. A omissão da Administração importa afronta à Constituição. 2. O Supremo fixou entendimento no sentido de que "[a] educação infantil, por qualificar-se como direito fundamental de toda criança, não se expõe, em seu processo de concretização, a avaliações meramente discricionárias da Administração Pública, nem se subordina a razões de puro pragmatismo governamental[...]. Embora resida, primariamente, nos Poderes Legislativo e Executivo, a prerrogativa de formular e executar políticas públicas, revela-se possível, no entanto, ao Poder Judiciário determinar, ainda que em bases excepcionais, especialmente nas hipóteses de políticas públicas definidas pela própria Constituição, sejam essas implementadas pelos órgãos estatais inadimplentes, cuja omissão - por importar em descumprimento dos encargos políticos-jurídicos que sobre eles incidem em caráter mandatório - mostra-se apta a comprometer a eficácia e a integridade de direitos sociais impregnados de estatura constitucional". Precedentes. Agravo regimental a que se nega provimento. (RE 594018 AgR, Relator(a): Min. EROS GRAU, Segunda Turma, julgado em 23/06/2009, DJe-148 DIVULG 06-08-2009 PUBLIC 07-08-2009 EMENT VOL-02368-11 PP-02360 RTJ VOL-00211-01 PP-00564 RMP n. 43, 2012, p. 217-225).*

O direito fundamental à educação pode ser denominado naquilo que Robert Alexy chama de "direito fundamental como um todo", ou seja, um direito ao qual são associadas um

SAF Sul, Quadra 04 – Conjunto "C" – Lt. 03 Bloco "B" – Salas 303/304 CEP: 70.050-900 – Brasília/DF
Tel.: (61) 3105-6001 Fax.: (61) 3105-6106 E-mail: pfdc@mpf.mp.br

conjunto de posições/direitos jusfundamentais de diferentes espécies, tanto direitos prestacionais como direitos de defesa.

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é farta quanto ao reconhecimento da dimensão prestacional do direito à educação, mas evidentemente que o direito à educação não se restringe a mera oferta de serviços de educação. A Constituição Federal, nos artigos 205 e 206, estabelece, de modo claro, os objetivos e os princípios da educação.

Esses objetivos e princípios integram o conteúdo do direito fundamental à educação "visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho" (art. 205 da CF/88). Como afirma Marcos Augusto Maliska, o papel da educação deve ser compreendido com base em sua inserção em um Estado Constitucional: "É a partir da educação que as opções constantes da Constituição são internalizadas e reproduzidas nas práticas sociais. Não se tem uma sociedade tolerante, com senso de responsabilidade social e ambiental, se no processo de formação das pessoas...Portanto, a nossa democracia depende não apenas de uma universalização do acesso à Educação, mas também de uma Educação que crie as bases para uma sociedade democrática, que respeite a diversidade, que reproduza as opções da Constituição constantes de seu preâmbulo e de seus principais princípios"[1].

Portanto, a Constituição Federal adota explicitamente uma concepção de educação que prepare o/a estudante para o exercício de cidadania, que respeite a diversidade e que, portanto, possa viver em uma sociedade plural e com múltiplas expressões religiosas, políticas, culturais, étnicas, etc.

Esses objetivos de uma educação democrática igualmente estão expressos no Pacto Internacional dos Direitos Econômicos Sociais e Culturais (PIDESC) e no Protocolo de San Salvador.

O artigo 13 do PIDESC estabelece que a educação tem objetivos de fortalecer o respeito pelos direitos humanos e liberdades fundamentais e capacitar todas as pessoas a participar de uma sociedade que favoreça a compreensão e tolerância entre as nações e entre todos os grupos raciais, étnicos ou religiosos. Portanto não há neutralidade axiológica no que se refere à realização desses objetivo, que são dirigidos à formação de pessoas tolerantes, que respeitem os direitos humanos e as diferenças.

Os estudantes, por outro lado, tem o dever de aprender acerca desses valores, para que a vida em sociedades plurais e a paz em um mundo com tanta diversidade cultural seja possível. Do mesmo modo os pais não têm poder de decisão quanto à obrigatoriedade do ensino desses valores, inclusive quando seus filhos estejam matriculados em escolas confessionais.

[1]Maliska, Marcos Augusto. "Educação, Constituição e Democracia", in Direitos Sociais: Fundamentos, judicialização e direitos sociais em espécie, coord. Souza Neto, Cláudio Pereira; Sarmento, Daniel. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009, p. 792-793.

SAF Sul, Quadra 04 – Conjunto "C" – Lt. 03 Bloco "B" – Salas 303/304 CEP: 70.050-900 – Brasília/DF
Tel.: (61) 3105-6001 Fax.: (61) 3105-6106 E-mail: pfdc@mpf.mp.br

Vejamos que esses objetivos postos no inciso 1 (desenvolvimento da personalidade humana, dignidade humana, respeito pelos direitos humanos e liberdades fundamentais) não podem ser ignorados sequer pelas escolas não-públicas, entre elas as escolas confessionais (art. 13.1). A liberdade dos pais de fazer com que seus filhos venham a receber a educação religiosa e moral de acordo com suas convicções é limitado pelos princípios e objetivos da educação dispostos no artigo 13.1, bem como pelos padrões mínimos de ensino aprovados e prescritos pelo Estado.

O Protocolo Adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais "Protocolo de São Salvador"[2] também prescreve o conteúdo da educação democrática e pluralista:

> *"13. 2. Os Estados Partes neste Protocolo convêm em que a educação deverá orientar-se para 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 capacitar todas as pessoas para participar efetivamente de uma sociedade democrática e pluralista, conseguir uma subsistência digna, 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."*

IV.1.b Os princípios e objetivos de uma educação democrática e os limites aos direitos dos pais escolher o tipo de educação dos seus filhos

Uma educação democrática permite que o Estado possa definir conteúdos dos cursos de formação e dos objetivos do ensino, inclusive de forma independente dos pais, como afirmou o Tribunal Constitucional Federal alemão:

> *"O Estado pode, assim, perseguir seus próprios objetivos educacionais na escola, em princípio independente dos pais. A missão geral do Estado de formação e educação das crianças não é subordinada, mas se encontra no mesmo patamar do direito de educar dos pais. Superioridade absoluta não goza nem o direito dos pais, nem a missão educacional do Estado. Contrariamente a uma concepção nesse sentido defendida na literatura jurídica [doutrina], a missão escolar e educacional da escola também não é limitada somente à transmissão de conhecimentos. Esta missão do Estado, que o Art. 7 I GG pressupõe, tem também, ao contrário, como conteúdo atuar na transformação de cada criança em um membro da sociedade responsável por si mesmo. Por isso, as tarefas da escola dão-se também na área da*

[2]Promulgado pelo Decreto nº 3.321. De 30 de dezembro de 1999.

SAF Sul, Quadra 04 – Conjunto "C" – Lt. 03 Bloco "B" – Salas 303/304 CEP: 70.050-900 – Brasília/DF
Tel.: (61) 3105-6001 Fax.: (61) 3105-6106 E-mail: pfdc@mpf.mp.br

educação. Mesmo que existam – como supra apresentado – razões para crer que o lugar adequado à educação sexual individual seja o lar, deve-se, entretanto, por outro lado, também considerar que a sexualidade apresenta diversas referências sociais. O comportamento sexual é uma parte do comportamento geral. Assim, não se pode proibir ao Estado que este considere a educação sexual como importante elemento da educação total de um indivíduo jovem. Disso faz parte também proteger e alertar as crianças contra ameaças de cunho sexual. A partir de todos esses motivos, não se poderá levantar nenhuma objeção fundamental constitucional quando o Estado fizer do tema da sexualidade humana objeto de aula na escola (...). "[3].

Nessa decisão, o Tribunal Constitucional decidiu pela constitucionalidade da introdução da disciplina de educação sexual em escolas públicas do ensino fundamental. Discutiu-se nesse caso se haveria violação ao art. 6 II da Lei Fundamental que dispõe "*A assistência aos filhos e sua educação são o direito natural dos pais e a sua obrigação primordial. Sobre a sua ação vela a comunidade pública*".

Nesse caso o Tribunal alemão entendeu que o direito dos pais à educação dos filhos cede diante da missão constitucional do Estado na área da educação. Nessa linha de entendimento que deve ser interpretado o art. 12.4 da Convenção Americana de Direitos Humanos, que dispõe que "*Os pais, e quando for o caso os tutores, têm direito a que seus filhos ou pupilos recebam a educação religiosa e moral que esteja acorde com suas próprias convicções*". Esse direito dos pais não pode se sobrepor aos princípios de uma educação democrática e pluralista enunciados no art. 13.2 do Protocolo de San Salvador e com o art. 13.4 deste protocolo que dispões que o direito dos pais de escolher o tipo de educação a ser dada aos filhos encontra limite no art. 13.2.

Cumpre, portanto, proceder a uma concordância prática entre a Constituição Federal de 1988, a Convenção Americana de Direitos Humanos e o Protocolo de San Salvador.

IV.1.c A liberdade do professor de ensinar como uma manifestação do direito fundamental à educação

No art. 206, inciso, II, da Constituição Federal, encontramos a previsão das diversas liberdades que fazem parte do conteúdo do direito à educação: a liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber. Podemos afirmar que essas liberdades formam o núcleo essencial do direito à educação. Sem liberdade de ensinar não há direito à educação.

Nesse sentido o Comentário Geral n. 13 Comitê dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais:

[3]Schwabe, Jürgen; Martins, Leonardo (org). Cinqüenta Anos de Jurisprudência do Tribunal Constitucional Federal Alemão. Berlim: Konrad Adenauer Siftung, p.505, ss. O caso referido é o BverfGE 47,46.

SAF Sul, Quadra 04 – Conjunto "C" – Lt. 03 Bloco "B" – Salas 303/304 CEP: 70.050-900 – Brasília/DF
Tel.: (61) 3105-6001 Fax.: (61) 3105-6106 E-mail: pfdc@mpf.mp.br

> *"38. À luz dos numerosos relatórios dos Estados Partes examinados pelo Comité,* ***a opinião deste último é que só se pode satisfazer o direito à educação se acompanhado da liberdade académica do corpo docente e dos alunos****. Por consequência, embora a questão não seja expressamente mencionada no artigo 13o, é conveniente e necessário que o Comité formule algumas observações preliminares sobre a liberdade académica. As observações seguintes prestam particular atenção às instituições de ensino superior devido ao facto de, na experiência do Comité, o corpo docente e os alunos do ensino superior serem particularmente vulneráveis às pressões políticas e de outro tipo que põem em perigo a liberdade académica. No entanto, o Comité gostaria de sublinhar que o corpo docente e os alunos de todo o sector do ensino têm direito à liberdade académica e muitas das seguintes observações são, assim, de aplicação geral.*
> *39. Os membros da comunidade académica são livres, de forma individual ou colectiva, de procurar, desenvolver e transmitir o conhecimento e ideias, por meio da investigação, da docência, do estudo, do debate, de documentação, da produção, da criação ou da escrita. A liberdade académica inclui a liberdade do indivíduo para expressar livremente as suas opiniões sobre a instituição ou sistema no qual trabalham, para desempenhar as suas funções sem discriminação nem medo de repressão por parte do Estado ou de qualquer outra instituição, de participar em organismos académicos profissionais ou representativos e de desfrutar de todos os direitos humanos reconhecidos internacionalmente que se apliquem aos outros indivíduos na mesma jurisdição. A satisfação da liberdade académica implica obrigações, como o dever de respeitar a liberdade académica dos outros, assegurar uma discussão justa de opiniões contrárias e tratar todos sem discriminação por nenhum dos motivos proibidos."*

Importante ressaltar nesse comentário que a liberdade acadêmica aplica-se a todo setor da educação, não só Universidades. Ela inclui o direito de todos na comunidade expressarem livremente as suas opiniões. Os limites dessa liberdade são a liberdade de outros, o assegurar uma discussão justa de opiniões contrárias e tratar todos sem discriminação. Além desses, as normas de nossa Constituição Federal acerca da proibição de discriminação, da proibição do racismo e o respeito à laicidade deverão ser observadas por todos.

IV.2 Ilicitude do propósito perseguido

É um conhecimento evidente e confirmado pela simples leitura do art. 5º da Constituição que os direitos estabelecidos na Constituição e nos tratados internacionais de que o Brasil é parte estão sujeitos a limitações. Porém, como é igualmente sabido, o próprio estabelecimento de tais limites está sujeito às limitações constitucionais, em especial a exigência da proporcionalidade da intervenção estatal com relação aos direitos fundamentais em aparente situação de conflito, no caso, as liberdades docentes como manifestações da liberdade de

SAF Sul, Quadra 04 – Conjunto "C" – Lt. 03 Bloco "B" – Salas 303/304 CEP: 70.050-900 – Brasília/DF
Tel.: (61) 3105-6001 Fax.: (61) 3105-6106 E-mail: pfdc@mpf.mp.br

expressão, e a alegada necessidade de proteção à liberdade de consciência dos estudantes e do "direito dos pais a que seus filhos menores recebam educação moral que esteja de acordo com suas próprias convicções".

Ao examinar os princípios orientadores da educação nacional constantes no art. 206 da Constituição verifica-se que eles são integrados, dentre outros, pela **liberdade** de aprender, **ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento**, a arte e o saber; (art. 206, inciso II), pelo **pluralismo de ideias** (inciso III do mesmo artigo) e pela **gestão democrática do ensino público** (inciso VI do mesmo artigo). **O que parece ter o constituinte buscado nestes dois incisos é justamente assegurar que o ambiente escolar seja pluralista e democrático quanto às ideias e concepções pedagógicas adotadas, e não que certos temas ou assuntos (inclusive opiniões políticas, religiosas ou filosóficas) sejam, *a priori*, banidos dos estabelecimentos escolares mediante iniciativa legislativa.**

Tal leitura é confirmada pela **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional** (Lei Federal 9.394/96), cujo artigo 3o veicula **norma geral** (e portanto **de observância obrigatória por parte de todos os entes federativos**, por força do disposto no art. 24 da Constituição) contendo os **princípios** do ensino nacional:

> *"Art. 3º. O ensino será ministrado com base nos seguintes **princípios**:*
> *I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;*
> ***II - liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar a cultura, o pensamento, a arte e o saber;***
> ***III - pluralismo de idéias e de concepções pedagógicas;***
> ***IV - respeito à liberdade e apreço à tolerância;***
> *V - coexistência de instituições públicas e privadas de ensino;*
> *VI - gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais;*
> ***VII - valorização do profissional da educação escolar;***
> *VIII - **gestão democrática do ensino público, na forma desta Lei e da legislação dos sistemas de ensino**;*
> *IX - garantia de padrão de qualidade;*
> *X - valorização da experiência extra-escolar;*
> *XI - **vinculação entre a educação escolar, o trabalho e as práticas sociais**.*
> *XII - **consideração com a diversidade étnico-racial.***

Desta forma, ***o propósito perseguido pela Lei estadual de limitar o conteúdo da manifestação docente realizada em âmbito escolar não pode ser considerado como lícito à luz dos princípios constitucionais e legais atinentes à educação nacional, uma vez que as normas de nível hierárquico superior determinam a gestão democrática e o pluralismo das ideias e concepções pedagógicas, e não o banimento, a priori, de quaisquer manifestações que possam vir a ser consideradas como "opiniões político-partidárias, religiosas ou filosóficas***", por parte de pais ou agentes estatais encarregados da aplicação da Lei.

SAF Sul, Quadra 04 – Conjunto "C" – Lt. 03 Bloco "B" – Salas 303/304 CEP: 70.050-900 – Brasília/DF
Tel.: (61) 3105-6001 Fax.: (61) 3105-6106 E-mail: pfdc@mpf.mp.br

A propósito, André Ramos Tavares lembra da **dimensão não-prestacional do direito fundamental à educação, consistente, justamente, no "direito de escolha, livre, sem interferências do Estado, quanto à orientação educacional, conteúdos materiais e opções ideológicas. Nesse sentido, o Estado cumpre e respeita o direito à educação quando deixa de intervir de maneira imperial, ditando orientações específicas sobre a educação, como 'versões oficiais da História', impostas como únicas admissíveis e verdadeiras, ou com orientações políticas, econômicas ou filosóficas. Também cumpre a referida dimensão deste direito quando admite a pluralidade de conteúdos** (não veta determinadas obras ou autores, por questões ideológicas, políticas ou morais)."[4]

O próprio **Supremo Tribunal Federal**, no conhecido julgamento da ADPF 186, relativa à instituição de sistema de reserva de vagas com base em critério étnico-racial no processo de seleção para ingresso em instituição pública de ensino superior, igualmente reconheceu que **o pluralismo de ideias, como um dos fundamentos do Estado brasileiro, implica no reconhecimento e incorporação, à sociedade, de "*valores culturais diversificados, muitas vezes considerados inferiores àqueles reputados dominantes*"**[5].

Portanto, conclui-se que **o propósito da Lei impugnada de cercear a discussão, no ambiente escolar, de certos assuntos que possam vir a ser considerados como *"opiniões político-partidárias, religiosas ou filosóficas"* contraria os princípios conformadores da educação brasileira, dentre os quais, as liberdades constitucionais de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar a cultura, o pensamento, a arte e o saber; o pluralismo de idéias e de concepções pedagógicas; e a gestão democrática do ensino público.**

IV.3 Ilicitude do meio utilizado

Deve-se indagar, também, **se o meio empregado pela norma para proteger o direito fundamental invocado (a liberdade de consciência dos alunos), em prejuízo da liberdade de ensino e de expressão dos docentes, é lícito** ou se, ao contrário, também ele é incompatível com o sistema jurídico-constitucional.

Ao analisarmos a Lei impugnada, verificamos que o **meio** empregado pelo legislador para supostamente proteger a liberdade de consciência dos alunos foi a **proibição** de qualquer "prática de doutrinação política e ideológica, bem como quaisquer outras condutas por parte do corpo docente ou da administração escolar que imponham ou induzam aos alunos opiniões político-partidárias, religiosa ou filosófica" (art. 2o da Lei).

[4]"Direito Fundamental à Educação" in Cláudio Pereira de Souza Neto e Daniel Sarmento (coords.), *Direitos Sociais: Fundamentos, Judicialização e Direitos Sociais em Espécie*, Lumen Iuris, p. 777.

[5]ADPF 186, rel. min. Ricardo Lewandowski, j. 26-4-2012, P, DJE de 20-10-2014.

SAF Sul, Quadra 04 – Conjunto "C" – Lt. 03 Bloco "B" – Salas 303/304 CEP: 70.050-900 – Brasília/DF
Tel.: (61) 3105-6001 Fax.: (61) 3105-6106 E-mail: pfdc@mpf.mp.br

Vê-se, pela simples leitura do texto, que o legislador empregou ***termos muito amplos e vagos para identificar o objeto da conduta proibida*** *("doutrinação política e ideológica", "opiniões político-partidárias, religiosas ou filosóficas", "convicções morais"). Rigorosamente falando, qualquer tópico tratado em uma aula de português, geografia, história, filosofia ou até mesmo das ciências físicas ou biológicas pode ser considerado como veiculador de opiniões políticas, ideológicas, filosóficas ou religiosas*[6]. Isto ocorre porque, como observa Hilton Japiassu, "*as condições reais em que são produzidos os conhecimentos objetivos e racionalizados estão banhadas por uma inegável atmosfera sócio-político-cultural.*" Veja.

"Isso significa que, em matéria de ciência, não há objetividade absoluta. Também o cientista jamais pode dizer-se neutro, a não ser por ingenuidade ou por uma concepção mítica do que seja a ciência. A objetividade que podemos reconhecer-lhe, não pode ser concebida a partir do modelo de um conhecimento reflexo. A imagem do mundo que as ciências elaboram, de forma alguma pode ser concebida como uma espécie de instantâneo fotográfico da realidade tal como ela é percebida. De uma forma ou de outra, ela é sempre uma interpretação. Se há objetividade na ciência, é no sentido em que o discurso científico não engaja, pelo menos diretamente, a situação existencial do cientista. A imagem que dele temos é a de um indivíduo ao abrigo das ideologias, dos desvios passionais e das tomadas de posição subjetivas ou valorativas. No entanto, trata-se apenas de uma imagem".[7]

Convém registrar, mais uma vez, que **nem a Constituição brasileira, nem a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, fazem referência ao dever de neutralidade como princípio orientador do sistema**. Desta forma, e partindo da premissa acima explicitada, acerca da impossibilidade fática de objetividade absoluta ou neutralidade axiológica no âmbito das ciências, deve-se indagar se é constitucionalmente admitida a limitação às liberdades constitucionais de expressão e de educação por intermédio de termos tão amplos e vagos tais como os acima citados.

No direito norte-americano, o motivo da proibição ao estabelecimento de limites a direitos fundamentais por meio de expressões excessivamente genéricas ou de baixo valor semântico reside no ***efeito inibidor*** ***("chilling effect")*** **causado por leis abertas sobre as *pessoas cuja expressão está constitucionalmente protegida, as quais podem se abster de exercer seus direitos por receio das sanções administrativas previstas na lei***. A jurisprudência estadounidense ainda registra, como problema, o **potencial risco de aplicação seletiva ("selective enforcement"), seja para beneficiar, seja para prejudicar certas práticas ou grupos, em**

[6]Para citar alguns exemplos, seria difícil negar o conteúdo ideológico ou filosófico presente no evolucionismo darwinista, na astronomia de Copérnico e Galileu, no positivismo inscrito na bandeira nacional ou no relato sobre o "achamento" do Brasil, em 1500. Pode-se dizer, talvez, que um dos mais importantes objetivos da educação seja formar o aluno para que ele justamente consiga identificar as múltiplas ideologias ou visões de mundo que estão por detrás dos discursos ditos "científicos", e seja capaz de desenvolver um pensamento crítico e próprio a respeito delas.

[7]Hilton Japiassu, O Mito da Neutralidade Científica, Rio de Janeiro, Imago, 1975, p. 11.

SAF Sul, Quadra 04 – Conjunto "C" – Lt. 03 Bloco "B" – Salas 303/304 CEP: 70.050-900 – Brasília/DF
Tel.: (61) 3105-6001 Fax.: (61) 3105-6106 E-mail: pfdc@mpf.mp.br

detrimento de outros. Em ambas as situações, ocorre um **desproporcional sacrifício à liberdade de expressão e das liberdades educacionais, por meio de proibições substancialmente genéricas, capazes de transformar estabelecimentos de ensino em comitês macartistas de controle das ideias debatidas em ambiente escolar**, em manifesta oposição ao que estabelecem a Constituição e a LDB.

Não se nega, com isso, que abusos no exercício fundamental à expressão docente possam ocorrer. Pode-se imaginar, por exemplo, um professor que faça, em sala de aula, a defesa veemente da superioridade da raça branca. Neste e em outros casos, porém, as próprias leis estaduais invocadas pelo art. 7o da Lei impugnada, quais sejam, o Código de Ética Funcional dos Servidores Públicos e o Regime Jurídico Único dos Servidores Públicos Civil do Estado de Alagoas já preveem as faltas funcionais e respectivas sanções ao servidor (docente ou não) que cometer eventuais abusos.

O Código de Ética Funcional do Estado de Alagoas[8], por exemplo, prescreve a todos os servidores civis daquele Estado os deveres de, entre outros: "ser cortês, ter urbanidade, disponibilidade e atenção, respeitando a capacidade e as limitações individuais de todos os usuários dos serviços públicos estaduais, **sem qualquer espécie de preconceito ou distinção de raça, sexo, nacionalidade, cor, idade, religião, cunho político e posição**, abstendo-se, dessa forma, de causar-lhes dano moral"; "abster-se, de forma absoluta, de exercer sua função, poder ou autoridade com finalidade estranha ao interesse público", e "ter consciência de que seu trabalho é regido por princípios éticos que se materializam na adequada prestação dos serviços públicos estaduais".

O mesmo Código de Ética proíbe a todos os servidores do Estado "o uso do cargo, emprego ou função, bem como facilidades, amizades, tempo, posição e influências, para obter qualquer favorecimento, para si ou para outrem" e "permitir que perseguições, simpatias, antipatias, caprichos, paixões ou interesses de ordem pessoal interfiram no trato com o público ou com colegas hierarquicamente superiores ou inferiores".

Vê-se, desta forma, que o **meio empregado** pela Lei impugada (consistente na proibição genérica e vaga do que a Lei denomina "*doutrinação política e ideológica*", "*opiniões político-partidárias, religiosas ou filosóficas*" e "*convicções morais*") não apenas é **inconstitucional, em razão do sacrifício desproporcional causado ao próprio núcleo do direito fundamental à expressão docente**, como também revela-se **excessivo, uma vez que não há no processo legislativo dados que permitam concluir que o atual regramento dos eventuais abusos é insuficiente para a proteção do bem jurídico constitucional invocado, qual seja, a liberdade de consciência dos alunos**.

[8] Lei Estadual 6.754, de 1o de agosto de 2006.

SAF Sul, Quadra 04 – Conjunto "C" – Lt. 03 Bloco "B" – Salas 303/304 CEP: 70.050-900 – Brasília/DF
Tel.: (61) 3105-6001 Fax.: (61) 3105-6106 E-mail: pfdc@mpf.mp.br

IV.4 Inadequação do meio empregado para tutelar o bem jurídico constitucional invocado

A limitação da manifestação docente estabelecida pela Lei foi justificada pela necessidade de proteção à liberdade de consciência dos alunos, traduzida como o "direito de não ser doutrinado por seus professores", e o dever correlato destes a "não utilizar da disciplina como instrumento de cooptação político-partidária ou ideológica". Segundo o parlamentar autor da proposta, "é evidente que a liberdade de aprender e a liberdade de consciência restarão violadas se o professor puder se aproveitar de sua audiência (literalmente) cativa para promover em sala de aula suas próprias concepções políticas, ideológicas ou morais".

Independentemente das concepções filosóficas que se tenha, é o próprio campo semântico do termo que evidencia sua condição profundamente histórica e social da **consciência humana**. Com efeito, os dicionários a descrevem como o "o sentido ou percepção que o ser humano possui do que é moralmente certo ou errado", o "sistema de valores morais que funciona, mais ou menos integradamente, na aprovação ou desaprovação das condutas, atos e intenções próprias ou de outrem", o "conjunto de ideias, atitudes, crenças de um grupo de indivíduos, relativamente ao que têm em comum ou ao mundo que os cerca" e como o "entendimento acerca de ou interesse por determinado tema ou ideia, especialmente por problemas sociais e políticos".

Mesmo nas sociedades mais autoritárias, tal conjunto de ideias, atitudes, crenças e valores é indefectivelmente organizado pelo indivíduo a partir das interações humanas a que está sujeito. Aos valores familiares, agregam-se outros pensamentos, ideologias e valores captados ativamente pelo sujeito a partir de múltiplas relações sociais (pessoais ou mediadas pelos meios de comunicação de massa). Tais interações não ocorrem, obviamente, no vácuo, e, a partir do momento em que a criança adquire o domínio da linguagem, sua consciência individual em nada se assemelha a um receptáculo vazio no qual pais, professores, amigos, religiões ou mídias depositam conteúdos acriticamente absorvidos. Assim fosse, não haveria história, nem desenvolvimento intelectual individual. Assim, nos parece que **a liberdade constitucional de consciência dos estudantes não inclui, em seu âmbito de proteção, o dever estatal de proibição da veiculação de quaisquer idéias que possam ser consideradas como "*doutrinação política e ideológica*", "*opiniões político-partidárias, religiosas ou filosóficas*" ou "*convicções morais*"**. Isto porque, justamente, **o âmbito de proteção da liberdade constitucional é a livre e democrática circulação das ideias, de modo a que, cada indivíduo possa, por si próprio, formar suas próprias convicções, na condição de sujeito pensante**. Seria, deste modo, **contrário à própria liberdade de consciência, vedar, a priori e de forma genérica, a livre discussão de ideias em âmbito escolar.**

Por esse motivo, parece-nos que o meio utilizado pela Lei impugnada, qual seja, a limitação à liberdade de ensino, **não é adequado para o fim a que a norma se propõe**, uma vez que **a proteção constitucional à livre consciência é incompatível com quaisquer formas de**

SAF Sul, Quadra 04 – Conjunto "C" – Lt. 03 Bloco "B" – Salas 303/304 CEP: 70.050-900 – Brasília/DF
Tel.: (61) 3105-6001 Fax.: (61) 3105-6106 E-mail: pfdc@mpf.mp.br

censura estatal prévia, em desrespeito aos princípios estabelecidos nos arts. 205 e 206 da Constituição.

No sistema jurídico-constitucional brasileiro, compete à comunidade escolar (nela compreendida o corpo docente, o corpo discente, associações de pais etc), definir democraticamente os conteúdos pedagógicos, e resolver os conflitos naturais decorrentes da vida escolar.

IV.5 O ensino religioso no estado laico

No tocante à prática de ensino religioso em sala de aula a Lei nº 7.800, de 05 de maio de 2016, do Estado de Alagoas estabelece:

> *"Art. 2º - São **vedadas**, em sala de aula, no âmbito do ensino regular no Estado de Alagoas, a prática de doutrinação política e ideológica, bem como **quaisquer outras condutas por parte do corpo docente ou da administração escolar que imponham ou induzam aos alunos opiniões** político-partidárias, **religiosa** ou filosófica.*
> *§1º Tratando-se de disciplina facultativa em que sejam veiculados os conteúdos referidos na parte final do caput deste artigo, a frequência dos estudantes dependerá de prévia e expressa autorização dos seus pais ou responsáveis.*
> *§2º As escolas confessionais, cujas práticas educativas sejam orientadas por concepções, princípios e valores morais, religiosos ou ideológicos, deverão constar expressamente no contrato de prestação de serviços educacionais, documento este que será imprescindível para o ato da matrícula, sendo a assinatura deste a autorização expressa dos pais ou responsáveis pelo aluno para veiculação de conteúdos identificados como os referidos princípios, valores e concepções.*
> *§3º- Para os fins do disposto nos Arts. 1º e 2º deste artigo, as escolas confessionais deverão apresentar e entregar aos pais ou responsáveis pelos estudantes, material informativo que possibilite o conhecimento dos temas ministrados e dos enfoques adotados."*

Especificamente em relação a **escolas públicas**, a Procuradoria-Geral da República já teve oportunidade se manifestar sobre a questão da orientação religiosa ao propor a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 4439, cuja petição inicial dispõe:

> *"3. A Constituição da República consagra, a um só tempo, o princípio constitucional da laicidade do Estado (art. 19, I), e a previsão de que "o ensino religioso, de matrícula facultativa, constituirá disciplina dos horários normais das escolas públicas de ensino fundamental" (art. 210, § 1º).*

SAF Sul, Quadra 04 – Conjunto "C" – Lt. 03 Bloco "B" – Salas 303/304 CEP: 70.050-900 – Brasília/DF
Tel.: (61) 3105-6001 Fax.: (61) 3105-6106 E-mail: pfdc@mpf.mp.br

4. De modo que, em face do princípio da unidade da Constituição, não é viável a adoção de uma perspectiva que, em nome da laicidade do Estado, negue qualquer possibilidade de ensino de religião nas escolas públicas, nem tampouco de uma visão que, a partir de uma leitura unilateral do art. 210, § 1º, da Carta, legitime a transformação da escola pública em espaço de catequese e proselitismo religioso, católico ou de qualquer outra confissão. A escola pública não é lugar para o ensino confessional e também para o interconfessional ou ecumênico, pois este, ainda que não seja voltado à promoção de uma confissão específica, tem o propósito de inculcar nos alunos princípios e valores religiosos partilhados pela maioria, com prejuízo das visões ateístas, agnósticas, ou de religiões com menor poder na esfera sócio-política.

(...)

6. A tese a ser aqui desenvolvida é a que a única forma de compatibilizar o caráter laico do Estado brasileiro com o ensino religioso nas escolas públicas é através da adoção do modelo não-confessional, em que o conteúdo programático da disciplina consiste na exposição das doutrinas, das práticas, da história e de dimensões sociais das diferentes religiões – bem como de posições não-religiosas, como o ateísmo e o agnosticismo – sem qualquer tomada de partido por parte dos educadores. Estes, por outro lado, devem ser professores regulares da rede pública de ensino, e não pessoas vinculadas às igrejas ou confissões religiosas.

7. Tal modelo, por não implicar endosso ou subvenção estatal a qualquer crença ou posição religiosa, é, como dito, o único compatível com o princípio da laicidade estatal. Apenas ele promove, em matéria de ensino religioso, um dos mais nobres objetivos constitucionais subjacentes ao direito à educação: formar cidadãos e pessoas autônomas, capazes de fazerem escolhas e tomarem decisões por si próprias em todos os campos da vida, inclusive na seara da religiosidade.

(...)

9. Este portanto deve ser o norte de interpretação do art. 33 da Lei 9.394/96, do seguinte teor:

"Art. 33. O ensino religioso, de matrícula facultativa, é parte integrante da formação básica do cidadão e constitui disciplina de horários normais das escolas públicas de ensino fundamental, assegurado o respeito à diversidade cultural religiosa do Brasil, vedadas quaisquer formas de proselitismo.

§ 1º. Os sistemas de ensino regulamentarão os procedimentos para definição dos conteúdos do ensino religioso e estabelecerão as normas para a habilitação e admissão dos professores.

§ 2º. Os sistemas de ensino ouvirão entidade civil, constituída pelas diferentes denominações religiosas, para a definição dos conteúdos dos ensinos religiosos."

10. O dispositivo, aliás reforça o modelo não confessional de ensino religioso, ao vedar expressamente "quaisquer formas de proselitismo"."

SAF Sul, Quadra 04 – Conjunto "C" – Lt. 03 Bloco "B" – Salas 303/304 CEP: 70.050-900 – Brasília/DF
Tel.: (61) 3105-6001 Fax.: (61) 3105-6106 E-mail: pfdc@mpf.mp.br

À luz das considerações acima acerca da laicidade do Estado, pode-se afirmar que, ao prever o ensino religioso em disciplina facultativa, no que diz respeito às escolas públicas, a Lei nº 7800, de 05 de maio de 2016, do Estado de Alagoas está em aparente consonância com a Constituição e mesmo com a Lei 9.394/96.

Repisa-se aqui, contudo, que deve ser afastada qualquer interpretação do *caput* do artigo 2º da Lei nº 7.800, de 05 de maio de 2016, que "em nome da laicidade do Estado, negue qualquer possibilidade de ensino de religião nas escolas públicas", haja vista o disposto no artigo 210, §1º, da Constituição.

Além do mais, nas escolas públicas, o ensino religioso deve adotar o modelo não-confessional, em que o conteúdo programático da disciplina consiste na exposição das doutrinas, das práticas, da história e de dimensões sociais das diferentes religiões – bem como de posições não-religiosas, como o ateísmo e o agnosticismo.

Indo mais além, o disposto no artigo 2º da Lei nº 7.800, de 05 de maio de 2016, ao proibir quaisquer condutas por parte do corpo docente ou da administração escolar que imponham ou induzam aos alunos opinião religiosa, não pode acarretar uma vedação geral de que o fenômeno religioso seja discutido em sala de aula, já que o próprio artigo 210 da Constituição prevê que serão fixados conteúdos mínimos para o ensino fundamental, de maneira a assegurar formação básica comum e respeito aos valores culturais e artísticos, nacionais e regionais, devendo o referido artigo receber interpretação conforme a Constituição Federal de 1988, caso os demais vícios apontados não sejam considerados pelo STF como suficientes para fulminar toda a norma impugnada com a inconstitucionalidade.

V. CONCLUSÃO:

Por fim, em relação Lei nº 7800/2016, do Estado de Alagoas – Institui no âmbito do sistema estadual de ensino o programa "Escola Livre" impugnada pelas ADIs 5537 e 5580 o Grupo de Trabalho de Direitos Sexuais e Reprodutivos da Procuradoria Federal do Cidadão, conforme acima desenvolvido, apresenta as seguintes conclusões:

1. que os artigos 2º, 3º, 4º, 5º, 6º, 7º e anexo 1 da Lei nº 7.800, de 05 de maio de 2016 do Estado de Alagoas, de iniciativa do Poder Legislativo, devem ser considerados formalmente inconstitucionais, por ofensa ao artigo 61, §1º, inciso II, alíneas "b" e "c" da Constituição Federal, na medida em que preveem normas de organização administrativa e dos serviços públicos da administração do Estado de Alagoas, bem como dispõe sobre os servidores públicos do Estado de Alagoas e seu regime jurídico;

2. que o artigo 1º e artigo 2º, parágrafo 1º da Lei nº 7.800, de 05 de maio de 2016 do Estado de Alagoas são formalmente inconstitucionais por ferirem a competência privativa do legislador nacional para definir as diretrizes e bases da educação nacional, nos termos do artigo 22,

SAF Sul, Quadra 04 – Conjunto "C" – Lt. 03 Bloco "B" – Salas 303/304 CEP: 70.050-900 – Brasília/DF
Tel.: (61) 3105-6001 Fax.: (61) 3105-6106 E-mail: pfdc@mpf.mp.br

XXIV; ademais se excede no tocante à competência concorrente da União e dos entes estaduais e do Distrito Federal para legislar sobre educação, conforme estabelecido no artigo 24, IX, da Constituição da República;

3. que o parágrafo segundo do artigo 2° da Lei n° 7.800, de 05 de maio de 2016 do Estado de Alagoas, ao estabelecer normas de direito civil, usurpa a competência privativa da União para legislar sobre a matéria, estabelecida no artigo 22, inciso I da Constituição Federal de 1988, devendo ter sua inconstitucionalidade formal reconhecida;

4. que a norma impugnada restringe o conteúdo da liberdade constitucional de ensino, na medida em que suprime a manifestação ou discussão de tópicos inteiros da vida social ao, por exemplo, proibir o docente de "introduzir, em disciplina ou atividade obrigatória, conteúdos que possam estar em conflito com as convicções morais, religiosas ou ideológicas dos estudantes ou de seus pais ou responsáveis";

5. que os direitos fundamentais postos em questão pela Lei estadual impugnada seriam: a) a liberdade de ensino, como dimensão específica da liberdade de manifestação do pensamento do corpo docente de Alagoas (art. 5, incisos IV e IX c.c. o art. 206 da Constituição); b) o direito fundamental à educação (art. 6 c.c. os arts. 205 a 214 da Constituição); c) a liberdade de consciência e crença de estudantes, definida, no projeto, como o "direito de não ser doutrinado por seus professores" e o dever correlato destes a "não utilizar da disciplina como instrumento de cooptação político-partidária ou ideológica" (art. 5, inciso VI, da Constituição); d) o "direito dos pais a que seus filhos menores recebam educação moral que esteja de acordo com suas próprias convicções";

6. que o art. 12.4 da Convenção Americana de Direitos Humanos, ao dispor que "Os pais, e quando for o caso os tutores, têm direito a que seus filhos ou pupilos recebam a educação religiosa e moral que esteja acorde com suas próprias convicções", não pode se sobrepor aos princípios de uma educação democrática e pluralista enunciados no art. 13.2 do Protocolo de San Salvador e com o art. 13.4 deste protocolo que dispões que o direito dos pais de escolher o tipo de educação a ser dada aos filhos encontra limite no art. 13.2, sendo necessário, portanto, proceder a uma concordância prática entre a Constituição Federal de 1988, a Convenção Americana de Direitos Humanos e o Protocolo de San Salvador;

7. que a liberdade acadêmica aplica-se a todo setor da educação, não só Universidades. Ela inclui o direito de todos na comunidade expressarem livremente as suas opiniões. Os limites dessa liberdade são a liberdade de outros, o assegurar uma discussão justa de opiniões contrárias e tratar todos sem discriminação. Além desses, as normas de nossa Constituição Federal acerca da proibição de discriminação, da proibição do racismo e o respeito à laicidade deverão ser observadas por todos;

SAF Sul, Quadra 04 – Conjunto "C" – Lt. 03 Bloco "B" – Salas 303/304 CEP: 70.050-900 – Brasília/DF
Tel.: (61) 3105-6001 Fax.: (61) 3105-6106 E-mail: pfdc@mpf.mp.br

8. que ao examinar os princípios orientadores da educação nacional constantes no art. 206 da Constituição se verifica que eles são integrados, dentre outros, pela liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber; (art. 206, inciso II), pelo pluralismo de ideias (inciso III do mesmo artigo) e pela gestão democrática do ensino público (inciso VI do mesmo artigo). O que parece ter o constituinte buscado nestes dois incisos é justamente assegurar que o ambiente escolar seja pluralista e democrático quanto às ideias e concepções pedagógicas adotadas, e não que certos temas ou assuntos (inclusive opiniões políticas, religiosas ou filosóficas) sejam, a priori, banidos dos estabelecimentos escolares mediante iniciativa legislativa.;

9. que o propósito perseguido pela Lei estadual de limitar o conteúdo da manifestação docente realizada em âmbito escolar não pode ser considerado como lícito à luz dos princípios constitucionais e legais atinentes à educação nacional, uma vez que as normas de nível hierárquico superior determinam a gestão democrática e o pluralismo das ideias e concepções pedagógicas, e não o banimento, a priori, de quaisquer manifestações que possam vir a ser consideradas como "opiniões político-partidárias, religiosas ou filosóficas", por parte de pais ou agentes estatais encarregados da aplicação da Lei;

10. que o propósito da Lei impugnada de cercear a discussão, no ambiente escolar, de certos assuntos que possam vir a ser considerados como "opiniões político-partidárias, religiosas ou filosóficas" contraria os princípios conformadores da educação brasileira, dentre os quais, as liberdades constitucionais de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar a cultura, o pensamento, a arte e o saber; o pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas; e a gestão democrática do ensino público;

11. que o meio empregado pela Lei impugnada (consistente na proibição genérica e vaga do que a Lei denomina "doutrinação política e ideológica", "opiniões político-partidárias, religiosas ou filosóficas" e "convicções morais") não apenas é inconstitucional, em razão do sacrifício desproporcional causado ao próprio núcleo do direito fundamental à expressão docente, como também revela-se excessivo, uma vez que não há no processo legislativo dados que permitam concluir que o atual regramento dos eventuais abusos é insuficiente para a proteção do bem jurídico constitucional invocado, qual seja, a liberdade de consciência dos alunos;

12. que o meio utilizado pela Lei impugnada, qual seja, a limitação à liberdade de ensino, não é adequado para o fim a que a norma se propõe, uma vez que a proteção constitucional à livre consciência é incompatível com quaisquer formas de censura estatal prévia, em desrespeito aos princípios estabelecidos nos arts. 205 e 206 da Constituição;

13. que, no sistema jurídico-constitucional brasileiro, compete à comunidade escolar (nela compreendida o corpo docente, o corpo discente, associações de pais etc), definir democraticamente os conteúdos pedagógicos, e resolver os conflitos naturais decorrentes da vida escolar;

SAF Sul, Quadra 04 – Conjunto "C" – Lt. 03 Bloco "B" – Salas 303/304 CEP: 70.050-900 – Brasília/DF
Tel.: (61) 3105-6001 Fax.: (61) 3105-6106 E-mail: pfdc@mpf.mp.br

14. que o disposto no artigo 2º da Lei nº 7.800, de 05 de maio de 2016, ao proibir quaisquer condutas por parte do corpo docente ou da administração escolar que imponham ou induzam aos alunos opinião religiosa, não pode acarretar uma vedação geral de que o fenômeno religioso seja discutido em sala de aula, já que o próprio artigo 210 da Constituição prevê que serão fixados conteúdos mínimos para o ensino fundamental, de maneira a assegurar formação básica comum e respeito aos valores culturais e artísticos, nacionais e regionais, devendo o referido artigo receber interpretação conforme a Constituição Federal de 1988, caso os demais vícios apontados não sejam considerados pelo STF como suficientes para fulminar toda a norma impugnada com a inconstitucionalidade.

GRUPO DE TRABALHO DIREITOS SEXUAIS E REPRODUTIVOS
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

ANEXO 5- NOTA TÉCNICA MINISTÉRIO PUBLICO FEDERAL

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

Nota Técnica 01/2016 PFDC
Temas: Educação. Educação e Direitos Humanos. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Ementa: Opinião a respeito da proposta do Movimento Escola sem Partido (ESP) e análise e manifestação sobre a Proposição Legislativa 867/2015, que inclui, entre as diretrizes e bases da educação nacional, o "Programa Escola sem Partido".

O Programa Escola sem Partido apresenta-se como uma iniciativa conjunta de estudantes e pais, alegadamente preocupados com o grau de contaminação político-ideológica das escolas brasileiras, em todos os níveis: do ensino básico ao superior. O PL que incorpora o seu ideário, sob o pretexto de defender princípios tais como "neutralidade política, ideológica e religiosa do Estado"; "pluralismo de ideias no ambiente acadêmico"; liberdades de consciência e de crença, coloca o professor sob constante vigilância, principalmente para evitar que afronte as convicções morais dos pais. Como se demonstrará a seguir, a iniciativa legislativa nasce eivada de inconstitucionalidade.

O art. 205 da Constituição traz como objetivo primeiro da educação o pleno desenvolvimento das pessoas e a sua capacitação para o exercício da cidadania. A seguir, enuncia também o propósito de qualificá-las para o trabalho. Essa ordem de ideias não é fortuita. Ela se insere na virada paradigmática produzida pela Constituição de 1988, de que a atuação do Estado pauta-se por uma concepção plural da sociedade nacional. Apenas uma relação de igualdade permite a autonomia individual, e esta só é possível se se assegura a cada qual sustentar as suas muitas e diferentes concepções do sentido e da finalidade da vida.

Daí por que o espaço público, o espaço da cidadania, onde se colocam e se defendem os projetos coletivos, tem que, normativamente, assegurar o livre mercado de ideias. E a escola, ao possibilitar a cada qual o pleno desenvolvimento de suas capacidades e ao preparar para o exercício da cidania, tem que estar necessariamente comprometida com todo o tipo de pluralismo.

Nesse ponto, é preciso desmascarar o compromisso aparente que tanto o PL como o ESP têm com essa principiologia constitucional. A começar pelo uso equivocado de uma expressão que, em si, é absurda: "neutralidade ideológica". A definição modernamente mais aceita de ideologia, de Jonh B. Thompson, são "os modos pelos quais o significado (ou a significação) contribui para manter as relações de dominação". Um poder dominante pode legitimar-se envolvendo pelo menos seis estratégias diferentes: promovendo crenças e valores compatíveis com ele; naturalizando e universalizando tais crenças de modo a torná-las óbvias e aparentemente inevitáveis; desqualificando ideias que possam desafiá-lo; excluindo formas rivais de pensamento; e

obscurecendo a realidade social de modo a favorecê-lo[57]. De modo que não há, ontologicamente, ideologia neutra. Ao contrário, para Adorno, a ideologia é uma forma de "pensamento de identidade", que expulsa para além de suas fronteiras singularidade, diferença e pluralidade. Daí

por que, seguindo essa linha, Eagleton afirma que o oposto da ideologia não seria a verdade ou a teoria, mas a diferença ou a heterogeneidade[58].

O que se revela, portanto, no PL e no seu documento inspirador é o inconformismo com a vitória das diversas lutas emancipatórias no processo constituinte; com a formatação de uma sociedade que tem que estar aberta a múltiplas e diferentes visões de mundo; com o fato de a escola ser um lugar estratégico para a emancipação política e para o fim das ideologias sexistas – que condenam a mulher a uma posição naturalmente inferior, racistas – que representam os nãobrancos como os selvagens perpétuos, religiosas – que apresentam o mundo como a criação dos deuses, e de tantas outras que pretendem fulminar as versões contrastantes das verdades que pregam.

O PL subverte a atual ordem constitucional, por inúmeras razões: (i) confunde a educação escolar com aquela que é fornecida pelos pais, e, com isso, os espaços público e privado; (ii) impede o pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas (art. 206, III); (iii) nega a liberdade de cátedra e a possibilidade ampla de aprendizagem (art. 206, II); (iv) contraria o princípio da laicidade do Estado, porque permite, no âmbito da escola, espaço público na concepção constitucional, a prevalência de visões morais/religiosas particulares.

Enfim, e mais grave, o PL está na contramão dos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, especialmente os de "construir uma sociedade livre, justa e solidária" e de "promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação".

Determino o encaminhamento desta Nota Técnica:

i) à Assessoria de Articulação Parlamentar – Assart/PGR, como subsídio para o PL 867/2015 e seus apensos, assim como para todas as proposições legislativas correlatas em tramitação no Congresso que se referem à inclusão do Programa sem Partido nas diretrizes e bases da educação nacional;

ii) à Secretaria de Relações Institucionais do MPF- SRI/MPF;iii) ao Ministro da Educação; iv) ao Conselho Nacional de Educação;

---

[57] *Apud* EAGLETON, Terry. *Ideologia: uma introdução.* Trad. Silvana Vieira e Luís Carlos Borges. São Paulo: Editora Boitempo, 1997, p. 18

[58] *Id, ib*, p. 106

v) ao Conselho Nacional de Direitos Humanos – CNDH; vi) ao Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente – CONANDA; vii) à Secretaria Nacional de Promoção dos Direitos da Criança e do Adolescente – SNPDCA/SDH;
viii) ao Conselho Nacional do Ministério Público; e ix) ao Conselho Nacional de Procuradores Gerais de Justiça – CNPG.

Brasília, 21 de julho de 2016.

Deborah Duprat
Procuradora Federal dos Direitos do Cidadão

ANEXO 6 LIMINAR STF

MEDIDA CAUTELAR NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE
5.537 ALAGOAS

RELATOR : **MIN. ROBERTO BARROSO**

REQTE.(S) :CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES EM ESTABELECIMENTOS DE ENSINO - CONTEE

ADV.(A/S) :ADAILTON DA ROCHA TEIXEIRA E OUTRO(A/S)

INTDO.(A/S) :ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE ALAGOAS

ADV.(A/S) :SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS

INTDO.(A/S) :GOVERNADOR DO ESTADO DE ALAGOAS

ADV.(A/S) :SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS

Ementa: 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.

BREVE SÍNTESE DO CASO

1. Trata-se de duas ações diretas de inconstitucionalidade – ADI 5537 e ADI 5580 – propostas pela Confederação Nacional dos Trabalhadores em Estabelecimento de Ensino – CONTEE e pela Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação – CNTE, respectivamente, em que se pleiteia a declaração da inconstitucionalidade da Lei 7.800, de 05 de maio de 2016, do Estado de Alagoas. A referida norma fundou, no sistema educacional de âmbito estadual, o programa *Escola Livre*, prevendo:

> "Art. 1º - Fica criado, no âmbito do sistema estadual de ensino, o Programa "Escola Livre", atendendo os seguintes princípios:
>
> I – **neutralidade política, ideológica** e religiosa do Estado;
>
> II – pluralismo de ideias no âmbito acadêmico;
>
> III – liberdade de aprender, como projeção específica, no campo da educação, da liberdade de consciência;
>
> IV – liberdade de crença;
>
> V – **reconhecimento da vulnerabilidade do educando como parte mais fraca na relação de aprendizado**;
>
> VI – educação e informação do estudante quanto aos direitos compreendidos em sua liberdade de consciência e de crença;
>
> VII – **direito dos pais** a que seus filhos menores recebam a **educação moral livre de doutrinação política, religiosa ou ideológica**;

Art. 2º - **São vedadas, em sala de aula, no âmbito do ensino regular no Estado de Alagoas, a prática de doutrinação política e ideológica, bem como quaisquer outras condutas por parte do corpo docente ou da administração escolar que imponham ou induzam aos alunos opiniões políticopartidárias, religiosa ou filosófica**.

§1º Tratando-se de disciplina facultativa em que sejam veiculados os conteúdos referidos na parte final do caput deste artigo, a **frequência dos estudantes dependerá de prévia e expressa autorização dos seus pais ou responsáveis**.

§2º As escolas confessionais, cujas práticas educativas sejam orientadas por concepções, princípios e valores morais, religiosos ou ideológicos, **deverão constar expressamente no contrato de prestação de serviços educacionais**, documento este que será imprescindível para o ato da matrícula, sendo a assinatura deste a autorização expressa dos pais ou responsáveis pelo aluno para veiculação de conteúdos identificados como os referidos princípios, valores e concepções.

§3º- Para os fins do disposto nos Arts. 1º e 2º deste artigo, as escolas confessionais deverão apresentar e entregar aos pais ou responsáveis pelos estudantes, material informativo que possibilite o conhecimento dos temas ministrados e dos enfoques adotados.

Art. 3º - No exercício de suas funções, **o professor**:

I – **não abusará da inexperiência, da falta de conhecimento ou da imaturidade dos alunos, com o objetivo de cooptá-los para qualquer tipo de corrente específica de religião, ideologia ou político-partidária**;

II – não favorecerá nem prejudicará os alunos em razão de suas convicções políticas, ideológicas, morais ou religiosas, ou da falta delas;

III – **não fará propaganda religiosa, ideológica ou político-partidária em sala de aula nem incitará seus alunos a participar de manifestações, atos públicos ou passeatas**;

IV – ao tratar de questões políticas, sócio-culturais e econômicas, **apresentará aos alunos, de forma justa, com a mesma profundidade e seriedade, as principais versões, teorias, opiniões e perspectivas das várias concorrentes a respeito, concordando ou não com elas**;

> V – salvo nas escolas confessionais, deverá **abster-se de introduzir, em disciplina ou atividade obrigatória, conteúdos que possam estar em conflito com os princípios desta lei**.
>
> Art. 4º - As escolas deverão educar e informar os alunos matriculados no ensino fundamental e no ensino médio sobre os direitos que decorrem da liberdade de consciência e de crença asseguradas pela Constituição Federal, especialmente sobre o disposto no Art. 3º desta Lei.
>
> Art. 5º - **A Secretaria Estadual de Educação promoverá a realização de cursos de ética do magistério** para os professores da rede pública, abertos à comunidade escolar, a fim de informar e **conscientizar os educadores, os estudantes e seus pais ou responsáveis**, sobre os limites éticos e jurídicos da atividade docente, especialmente no que se refere aos princípios referidos no Art. 1º desta Lei.
>
> Art. 6º - Cabe à **Secretaria Estadual de Educação de Alagoas e ao Conselho Estadual de Educação de Alagoas fiscalizar** o exato cumprimento desta lei.
>
> Art. 7º - Os servidores públicos que transgredirem o disposto nesta Lei estarão sujeitos a sanções e as penalidades previstas no Código de Ética Funcional dos Servidores Públicos e no Regime Jurídico Único dos Servidores Públicos Civil do Estado de Alagoas." (Grifou-se).

2. As Requerentes alegam que a norma atacada viola, no aspecto formal, a competência privativa da União para dispor sobre diretrizes e bases da educação (CF, art. 22, XXIV); e, no aspecto material, a dignidade da pessoa humana (CF, art. 1º, III), os valores sociais do trabalho (CF, art. 1º, IV), o pluralismo político (CF, art. 1º, V), a sociedade livre, justa e solidária (CF, art. 3º, I), o direito à livre manifestação do pensamento (CF, art. 5º, IV) e da atividade intelectual (CF, art. 5º, IX), o direito ao pleno desenvolvimento da pessoa humana e ao seu preparo para o exercício da cidadania (CF, art. 205), a liberdade de ensinar e aprender (CF, art. 206, II), o pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas (CF, art. 206, IV), a valorização dos profissionais da educação escolar (CF, art. 206, V), a gestão democrática do ensino público (CF, art. 206, VI), o padrão de qualidade social do ensino (CF, art. 206, VII) e a autonomia didático-científica das universidades (CF, art. 207).

3. Com base em tais argumentos e, ainda, nos prejuízos que a imediata aplicação da norma pode gerar à educação, aos alunos e aos professores, as postulantes requerem o deferimento de medida cautelar determinando a imediata suspensão dos efeitos da lei.

4. Apliquei o rito do artigo 10, §1º, da Lei 9.868/1999 e determinei a oitiva da Assembleia do Estado de Alagoas, do Exmo. Sr. Governador do Estado de Alagoas, do Exmo. Sr. Advogado-Geral da União e do Exmo. Sr. Procurador-Geral da República.

5. O Governador do Estado de Alagoas sustentou a inconstitucionalidade da Lei 7.800/2016, por tratar de matéria de iniciativa privativa pelo Chefe do Poder Executivo, bem como por estabelecer restrições excessivas à liberdade de ensino.

6. A Assembleia Legislativa do Estado de Alagoas defendeu a validade da norma. Do ponto de vista formal, afirmou que o Estado dispõe de competência concorrente para legislar sobre educação, cultura e ensino. No aspecto material, justificou a norma com base na necessidade de vedar a prática de doutrinação política e ideológica e quaisquer condutas, por parte do corpo docente ou da administração escolar, que imponham ou induzam os alunos a opiniões político-partidárias, religiosas e/ou filosóficas, de forma a proteger a sua liberdade de consciência.

7. O Advogado-Geral da União manifestou-se, originalmente, pelo não conhecimento da ADI 5537, em razão da ilegitimidade ativa da requerente, que não congregaria em seu quadro um mínimo de três federações, bem como pela inexistência de poderes específicos para a impugnação da Lei 7.800/2016 em sede de ação direta de inconstitucionalidade. No mérito, pronunciou-se pelo deferimento da medida cautelar, ao fundamento de que: (i) teria havido usurpação da competência legislativa da União para editar normas gerais sobre educação (CF, arts. 22, XXIV, e 24, IX); e (ii) haveria colisão frontal entre a norma impugnada e o princípio do pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas (CF, art. 206, III).

8. A Confederação Nacional dos Trabalhadores em Estabelecimento de Ensino – CONTEE apresentou, nos autos da ADI 5537, procuração com poderes específicos para a sua propositura e o quadro de federações congregadas, superando os óbices processuais levantados pelo Advogado-Geral da União para o processamento da ação.

9. O Procurador-Geral da República manifestou-se pelo deferimento da liminar e pela procedência do pedido, por entender que: (i) houve vício de iniciativa por parte da Assembleia Legislativa do Estado de Alagoas ao legislar sobre matéria de iniciativa do Chefe do Executivo (CF, art. 61, §1º, II, ‘c’ e ‘e’), porque a norma impôs à Secretaria de Estado de Educação obrigações que modificaram suas atribuições e geraram impactos financeiros e orçamentários; (ii) houve usurpação de competência privativa da União para legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional (CF, arts. 22, XXIV, e 24, IX); (iii) a norma impugnada afronta os princípios gerais editados pela União na Lei

de Diretrizes e Bases da Educação Nacional e a liberdade constitucional de ensino, por suprimir a manifestação e discussão de tópicos inteiros da vida social.

É o relatório.

APRECIAÇÃO DO PEDIDO DE CAUTELAR

12. Estão presentes, a meu ver, os requisitos de plausibilidade jurídica e de perigo na demora que recomendam o deferimento da cautelar para suspender os efeitos da Lei 7.800/2016 em sua integralidade. O perigo na demora é indiscutível, uma vez que a norma encontra-se em vigor, podendo ensejar a qualquer tempo a persecução disciplinar de professores.

13. A plausibilidade do direito invocado, por sua vez, envolverá o exame: (i) da competência legislativa da União para dispor sobre educação (CF, art. 22, XXIV, e art. 24, IX); (ii) da competência privativa da União para dispor sobre direito civil (art. 22, I, CF/1988); (iii) da iniciativa privativa do Executivo para propor projeto de lei sobre regime jurídico de servidor público, bem como sobre organização e atribuições de órgãos do Poder Executivo (CF/1988, art. 61, §1º, II, "c" e "e" art. 63, I); (iv) do teor do direito à educação, tal como previsto na Constituição (CF/1988, arts. 205, 206 e 214); e (v) do respeito ao princípio da proporcionalidade, em sua vertente de adequação entre meios e fins (CF/1988, art. 5º, LIV, e 1º).

I. A COMPETÊNCIA LEGISLATIVA DA UNIÃO PARA DISPOR SOBRE EDUCAÇÃO (CF, ART. 22, XXIV, E ART. 24, IX)

14. No que se refere ao poder de legislar sobre educação, a Constituição Federal estabelece: (i) a competência *privativa* da União para dispor sobre diretrizes e bases da educação nacional (CF/1988, art. 22, XXIV), bem como (ii) a competência *concorrente* da União e dos Estados para tratar dos demais temas relacionados à educação ***que não se incluam no conceito de diretrizes e bases*** (CF/1988, art. 24). Confiram-se os pertinentes dispositivos constitucionais:

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

15. A Constituição explicita, ainda, como se dá a distribuição da competência legislativa concorrente, ao dispor:

> Art. 24. [...].
>
> § 1º No âmbito da legislação concorrente, **a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais**.
>
> § 2º A competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a **competência suplementar dos Estados**.
>
> § 3º Inexistindo lei federal sobre normas gerais, os Estados exercerão a competência legislativa plena, para atender a suas peculiaridades.
>
> § 4º A superveniência de lei federal sobre normas gerais suspende a eficácia da lei estadual, no que lhe for contrário. (Grifou-se).

16. Assim, ***em matéria de diretrizes e bases da educação nacional, há competência normativa privativa da União****;* ao passo que, ***nos demais temas pertinentes à educação, haverá competência concorrente entre a União e os Estados***. No último caso, de competência concorrente, caberá à União dispor sobre as normas gerais aplicáveis à educação, ao passo que caberá aos Estados tão-somente complementar tais normas.**[1]**

1. Violação à competência privativa da União para legislar sobre diretrizes e bases: competência para dispor sobre a liberdade de ensinar e sobre a promoção humanística do país (CF, ART. 22, XXIV)

17. A competência privativa da União para dispor sobre as "diretrizes" da educação implica o poder de legislar, com exclusividade, sobre a "orientação" e o "direcionamento" que devem conduzir as ações em matéria de educação. Já o poder de tratar das "bases" da educação refere-se à regulação, em caráter privativo, sobre os "alicerces que [lhe] servem de apoio", sobre os elementos que lhe dão sustentação e que conferem "coesão" à sua organização**[2]**.

18. Portanto, legislar sobre diretrizes e bases significa dispor sobre a orientação, sobre as finalidades e sobre os alicerces da educação. Ocorre justamente que ***a liberdade de ensinar e o pluralismo de ideias constituem <u>diretrizes</u> para a organização da educação impostas pela própria Constituição***. Assim, compete exclusivamente à União dispor a seu respeito. O Estado não pode sequer pretender complementar tal norma. Deve se abster de legislar sobre o assunto. Confira-se:

> Art. 206. **O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios**:
>
> [...].
>
> II - **liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento**, a arte e o saber;
>
> III - **pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas**, e coexistência de instituições públicas e privadas de ensino; [...]. (Grifou-se).

19. Do mesmo modo, não há dúvida de que a regulamentação do tipo de educação apto a gerar "o pleno desenvolvimento da pessoa" e a "promoção humanística do ***país***" integra o conteúdo de "diretriz da educação ***nacional***" e, portanto, constitui competência normativa privativa da União. É intuitivo, ainda, que a supressão de campos inteiros do saber da sala de aula desfavorece o pleno desenvolvimento da pessoa.

20. Há, portanto, plausibilidade na alegação de violação da competência privativa da União para legislar sobre diretrizes e bases da educação, uma vez que os Estados não detêm competência legislativa – nem mesmo concorrente – para dispor sobre *princípios que integram as diretrizes do sistema educacional*, como se infere do teor expresso do art. 22, XXIV, CF/1988. Mas não é só.

2. Violação à competência legislativa concorrente entre União e Estados para legislar sobre educação: competência da União para estabelecer normas gerais (CF, art. 24, IX § 1º)

21. Ainda que se reconhecesse que o Estado tem de competência para dispor sobre a liberdade de ensinar (o que não me parece ser o caso, como já exposto), o exercício de tal competência, por meio da norma impugnada, teria deixado de observar os limites determinados pela Constituição. É que, em matéria sujeita à competência legislativa concorrente, como já mencionado, cabe à União dispor sobre normas gerais, ao passo que cabe aos Estados dispor sobre questões residuais de interesse específico do ente da federação, desde que, ao tratar do tema, observe as normas gerais ditadas pela União.

22. Ora, a Lei 9.394/1996 ("Lei de Diretrizes e Bases de Educação") – norma geral em matéria de educação – previu que a educação deve se inspirar "nos princípios da liberdade" e ter por finalidade "o pleno desenvolvimento do educando" e "seu preparo para o exercício da cidadania". Determinou, ainda, que o ensino deve ser ministrado com respeito à "liberdade de aprender e ensinar", ao "pluralismo de ideias e concepções pedagógicas" e com "apreço à tolerância" (arts. 2º e 3º, II, III e IV).

23. A Lei 7.800/2016 do Estado de Alagoas, muito embora tenha reproduzido parte de tais preceitos, determinou que as escolas e seus professores atendessem ao "*princípio da* ***neutralidade política e ideológica***". A ideia de neutralidade política e ideológica da lei estadual é ***antagônica à de proteção ao pluralismo de ideias*** e de concepções pedagógicas e à promoção da tolerância, tal como previstas na Lei de Diretrizes e Bases.

24. A imposição da neutralidade – se fosse verdadeiramente possível – impediria a afirmação de diferentes ideias e concepções políticas ou ideológicas sobre um mesmo fenômeno em sala de aula. A exigência de neutralidade política e ideológica implica, ademais, a ***não tolerância de diferentes visões de mundo, ideologias e perspectivas políticas em sala***. Veja-se que a questão não escapou à percepção do Ministério da Educação, que observou, acerca desta exigência:

> "O Ministério da Educação entende que, **ao definir a neutralidade como um princípio educacional, o indigitado Projeto de Lei contradiz o princípio constitucional do pluralismo de ideias e concepções pedagógicas, uma vez que tal pluralidade efetiva-se somente mediante o reconhecimento da diversidade do pensamento, dos diferentes saberes e práticas**.
>
> O cerceamento do exercício docente, portanto, fere a Constituição brasileira ao restringir o papel do professor, estabelecer a censura de determinados conteúdos e materiais didáticos, além de proibir o livre debate no ambiente escolar. Da mesma forma, **esse cerceamento pedagógico impede o cumprimento do princípio constitucional que assegura aos estudantes a liberdade de aprender em um sistema educacional inclusivo**." (Grifou-se).

25. Na mesma linha, a Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão do Ministério da Educação alertou para o fato de que o projeto de lei violava a Lei de Diretrizes e Bases da Educação, esclarecendo:

> "4.1. **O Projeto de Lei contraria princípios legais, políticos e pedagógicos que orientam a política educacional brasileira**, que no processo de consolidação da democracia. apontam para a autonomia dos Sistemas de Ensino na elaboração dos projetos politico pedagógicos, a liberdade de ensinar e aprender, o pluralismo de ideias e concepções, a contextualização histórico, político e social do conhecimento, a gestão democrática da escola, a valorização da diversidade humana e a inclusão escolar.

> 4.2. **Ao definir a neutralidade como um princípio educacional, o Projeto de Lei contradiz o princípio constitucional do pluralismo de ideias e concepções pedagógicas uma vez que tal pluralidade efetiva-se somente mediante o reconhecimento da diversidade do pensamento, dos diferentes saberes e práticas**. O cerceamento do exercício docente, portanto, fere a Constituição brasileira ao restringir o papel do professor, estabelecer a censura de determinados conteúdos e materiais didáticos, além de proibir o livre debate no ambiente escolar. Da mesma forma, esse cerceamento pedagógico impede o cumprimento do princípio constitucional que assegura aos estudantes a liberdade de aprender em um sistema educacional inclusivo.
>
> 4.3. A contrariedade desse Projeto de Lei também está na afirmação de que a educação moral e prerrogativa dos pais, ignorando o Art. 205 da Constituição Federal que determina a educação dever do Estado e da família, em colaboração com a sociedade, sem distinguir competências exclusivas dos pais e da escola, não separando as diversas dimensões do processo educativo, que envolve apreensão de conhecimentos, a construção de valores e o desenvolvimento do pensamento crítico.
>
> 4.4. O argumento explicitado no documento de que existem professores que impõem ideologias e induzem os estudantes a um pensamento único, usado como justificativa para suposta neutralidade educacional, na verdade, trata-se de uma **deturpação da pluralidade presente no processo de construção de conhecimento** que historicamente esteve presente nos espaços educacionais. **Tal argumento também se propõe a incriminar os professores que manifestam posicionamentos presentes na sociedade, quando a diversidade de concepções integra o desenvolvimento acadêmico social cultural dos estudantes**.
>
> 4.5. Diante do exposto, **considera-se que o Projeto de Lei diverge das Diretrizes Educacionais brasileiras estabelecidas pelo CNE, da LDB, do PNE e da Constituição Federal**."
> (Grifou-se).

26. Desse modo, ainda que a questão atinente à liberdade de ensinar e ao pluralismo de ideias pudesse ser objeto da competência estadual concorrente para legislar, há plausibilidade na alegação de que o Estado, ao exercê-la, usurpou a competência da União para legislar sobre normas gerais, na medida em que, a pretexto de complementar as normas nacionais, estampadas na Lei de Diretrizes e Bases da Educação, regulou a questão de forma conflitante com o que disse a LDB, em evidente violação a seus

preceitos. Ora, a competência estadual para suplementar as normas gerais da União não abrange o poder de contrariá-las.

II. VIOLAÇÃO DA COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE DIREITO CIVIL (CF, ART. 22, I)

27. A lei alagoana determinou, ainda, em seu art. 2º, §2º, que as escolas confessionais cujas práticas forem orientadas por valores morais, religiosos ou ideológicos devem inserir no contrato de prestação de serviços educacionais informação a tal respeito e previu, expressamente, que a assinatura do pertinente contrato configura a autorização dos pais para tal, sendo, portanto, condição para a veiculação dos referidos conteúdos. Veja-se:

> "Art. 2º São vedadas, em sala de aula, no âmbito do ensino regular no Estado de Alagoas, a prática de doutrinação política e ideológica, bem como quaisquer outras condutas por parte do corpo docente ou da administração escolar que imponham ou induzam aos alunos opiniões político-partidárias, religiosa ou filosófica.
>
> [...]
>
> § 2º As escolas confessionais, cujas práticas educativas sejam orientadas por concepções, princípios e valores morais, religiosos ou ideológicos, **deverão constar expressamente no contrato de prestação de serviços educacionais, documento este que será imprescindível para o ato da matrícula, sendo a assinatura deste a autorização expressa dos pais ou responsáveis pelo aluno para veiculação de conteúdos identificados como os referidos princípios, valores e concepções**." (Grifou-se).

28. Ocorre justamente que constitui competência privativa da União legislar sobre direito civil (CF/ 1988, art. 22, I), matéria que abrange as normas que disciplinam os contratos, tal como o faz o art. 2º, §2º, da Lei 7.800/2016. Há plausibilidade, portanto, na alegação de inconstitucionalidade do art. 2º, §2º, da Lei estadual 7.800/2015 também por este fundamento.

III. VIOLAÇÃO À INICIATIVA PRIVATIVA DO EXECUTIVO PARA DISPOR SOBRE REGIME JURÍDICO DE SERVIDOR PÚBLICO, SOBRE ORGANIZAÇÃO E ATRIBUIÇÕES DE ÓRGÃOS DO PODER EXECUTIVO (CF, ART. 61, §1º, II, "C" E "E", E ART. 63, I)

29. Como se nota, ademais, a norma, que foi produzida por iniciativa parlamentar**[3]**, estabelece uma série de comportamentos a serem observados pelos

professores da rede estadual de ensino e veda outros tantos, sob pena de serem processados e punidos disciplinarmente (art. 7º c/c arts. 1º, 2º e 3º). Interfere, portanto, com o regime jurídico dos servidores do Executivo, em desrespeito à iniciativa reservada ao Chefe do Executivo para encaminhar projetos de lei sobre a matéria (CF/1988, art. 61, §1º, II, "c"), tal como reiteradamente afirmado pelo Supremo Tribunal Federal. Veja-se: ADI 2.300, rel. Min. Teori Zavascki; ADI 2.329, rel. Min. Cármen Lúcia; ADI 3.061, rel. Min. Ayres Britto.

30. Não bastasse isso, os arts. 5º e 6º da lei determinam que a Secretaria Estadual de Educação – órgão do Poder Executivo – realize cursos de ética do magistério para ***professores, estudantes e responsáveis*** e imputa a tal secretaria e, ainda, ao Conselho Estadual de Educação de Alagoas, a atribuição de fiscalizar o cumprimento da lei. Confiram-se os dispositivos da lei alagoana:

> "Art. 5º- A Secretaria Estadual de Educação promoverá a **realização de cursos de ética do magistério** para os professores da rede pública, abertos à comunidade escolar, **a fim de informar e conscientizar os educadores, os estudantes e seus pais ou responsáveis, sobre os limites éticos e jurídicos da atividade docente**, especialmente no que se refere aos princípios referidos no Art. 1º desta Lei.
>
> Art. 6º- **Cabe a Secretaria Estadual de Educação de Alagoas e ao Conselho Estadual de Educação de Alagoas fiscalizar o exato cumprimento desta lei**.
>
> Art. 7º- Os **servidores públicos** que transgredirem o disposto nesta Lei estarão **sujeitos a sanções e as penali**dades previstas no Código de Ética Funcional dos Servidores Públicos e no Regime Jurídico Único dos Servidores Públicos Civil do Estado de Alagoas." (Grifou-se).

31. Assim, a lei alterou o regime jurídico aplicável a servidores públicos, dispôs sobre atribuições de órgão do Poder Executivo e criou obrigação – oferta de curso em favor de professores, alunos, pais e responsáveis – que implica aumento de gastos. Há, portanto, plausibilidade jurídica na alegação de violação ao art. 61, § 1º, "c" e "e", ao art. 63, I, CF/1988 e, ainda, ao princípio da separação dos poderes.

IV. DESRESPEITO AO DIREITO À EDUCAÇÃO, COM O ALCANCE QUE LHE CONFERE A CONSTITUIÇÃO DE 1988

32. A educação assegurada pela Constituição de 1988, segundo seu texto expresso, é aquela capaz de promover o pleno desenvolvimento da pessoa, a sua capacitação para a cidadania, a sua qualificação para o trabalho, bem como o desenvolvimento humanístico do país. Nesse sentido, os artigos 205 e 214 da Carta preveem:

> "Art. 205. A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao **pleno desenvolvimento da pessoa**, seu preparo para o exercício da **cidadania** e sua qualificação para o **trabalho**." (Grifou-se)

> "Art. 214. A lei estabelecerá o plano nacional de educação, de duração decenal, com o objetivo de articular o sistema nacional de educação em regime de colaboração e definir diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação para assegurar a manutenção e desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis, etapas e modalidades por meio de ações integradas dos poderes públicos das diferentes esferas federativas que conduzam a:
>
> I – erradicação do analfabetismo;
>
> II – universalização do atendimento escolar;
>
> III – melhoria da qualidade do ensino;
>
> IV – formação para o trabalho;
>
> V – **promoção humanística, científica e tecnológica do País**.
>
> VI – estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do produto interno bruto."(Grifou-se).

33. A Constituição assegura, portanto, uma educação emancipadora, que habilite a pessoa para os mais diversos âmbitos da vida, como ser humano, como cidadão, como profissional. Com tal propósito, define as diretrizes que devem ser observadas pelo ensino, a fim de que tal objetivo seja alcançado, dentre elas a já mencionada (i) liberdade de aprender e de ensinar; (ii) o pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas; (iii) a valorização dos profissionais da educação escolar. Confira-se o teor do art. 206, II, III e V, CF/1988:

> Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:
>
> I – igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;
>
> 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;
>
> IV – gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais;
>
> V – **valorização dos profissionais da educação escolar**, garantidos, na forma da lei, planos de carreira, com ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, aos das redes públicas;
>
> VI – gestão democrática do ensino público, na forma da lei;
>
> VII – garantia de padrão de qualidade.
>
> VIII – piso salarial profissional nacional para os profissionais da educação escolar pública, nos termos de lei federal.

34. No mesmo sentido, o Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais e o Protocolo Adicional de São Salvador à Convenção Americana sobre Direitos Humanos reconhecem que a educação deve visar ao pleno desenvolvimento da personalidade humana, à capacitação para a vida em sociedade e à tolerância e, portanto, fortalecer o pluralismo ideológico e as liberdades fundamentais. Veja-se:

> Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (Decreto nº 591/1992)
>
> "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 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." (Grifou-se).
>
> Protocolo Adicional de São Salvador (Decreto nº 3.321/1999)
>
> "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**." (Grifou-se).

35. O próprio Protocolo Adicional de São Salvador, ao reconhecer o direito dos pais de escolher o tipo de educação que deverá ser ministrada a seus filhos, previsto no artigo 12, §4º da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, condiciona tal direito à opção por uma educação *que esteja de acordo com os demais princípios contemplados no Protocolo* e que, por consequência, seja apta ao pleno desenvolvimento da personalidade humana, à participação em uma sociedade democrática, à promoção do pluralismo ideológico e das liberdades fundamentais.

36. A toda evidência, os pais não podem pretender limitar o universo informacional de seus filhos ou impor à escola que não veicule qualquer conteúdo com o qual não estejam de acordo. Esse tipo de providência – expressa no art. 13, § 5º – significa impedir o acesso dos jovens a domínios inteiros da vida, em evidente violação ao pluralismo e ao seu direito de aprender. A educação é, justamente, o acúmulo e o processamento de informações, conhecimentos e ideias que proveem de pontos de vista distintos, experimentados em casa, no contato com amigos, com eventuais grupos religiosos, com movimentos sociais e, igualmente, na escola.

1. Direito à educação e pluralismo de ideias

37. Há uma evidente relação de causa e efeito entre o que pode dizer um professor em sala de aula, a exposição dos alunos aos mais diversos conteúdos e a aptidão da educação para promover o seu pleno desenvolvimento e a tolerância à diferença. Quanto maior é o contato do aluno com visões de mundo diferentes, mais amplo tende a ser o universo de ideias a partir do qual pode desenvolver uma visão crítica, e mais confortável tende a ser o trânsito em ambientes diferentes dos seus. É por isso que o pluralismo ideológico e a promoção dos valores da liberdade são assegurados na

Constituição e em todas as normas internacionais antes mencionadas, sem que haja menção, em qualquer uma delas, à neutralidade como princípio diretivo.

38. A própria concepção de neutralidade é altamente questionável, tanto do ponto de vista da teoria do comportamento humano, quanto do ponto de vista da educação. Nenhum ser humano e, portanto, nenhum professor é uma "folha em branco". Cada professor é produto de suas experiências de vida, das pessoas com quem interagiu, das ideias com as quais teve contato**[4]**. Em virtude disso, alguns professores têm mais afinidades com certas questões morais, filosóficas, históricas e econômicas; ao passo que outros se identificam com teorias diversas. Se todos somos – em ampla medida, como reconhecido pela psicologia – produto das nossas vivências pessoais, quem poderá proclamar sua visão de mundo plenamente neutra?**[5]** A própria concepção que inspira a ideia da "Escola Livre" – contemplada na Lei 7800/2016 – parte de preferências políticas e ideológicas. Foi o que observou Leandro Karnal a respeito do tema em questão:

> "[...]. Então, como já desafiei algumas pessoas antes, me diga um fato histórico que não tenha opção política. Cortar a cabeça de Luís XVI, 21 de janeiro de 1793? Cortar a cabeça de Maria Antonieta, 16 outubro 1793? Vamos dizer 'que pena, coitados dos reis', ou vamos analisar como um processo de violência típico da revolução e assim por diante? **Não existe escola sem ideologia.** Seria muito bom que o professor não impusesse apenas uma ideologia e sempre abrisse caminho ao debate. Mas é uma crença fantasiosa, [...], de que a escola forma a cabeça das pessoas, e que esses jovens saiam líderes sindicais. Os jovens têm sua própria opinião: ouvem o professor, vão dizer que o professor é de tal partido. Os jovens não são massa de manobra, e os pais e professores sabem que eles têm sua própria opinião. **Toda opinião é política, inclusive a Escola sem Partido**. Eu gostaria de uma escola que suscitasse o debate, que colocasse para o aluno, no século XIX, um texto de Stuart Mill, falando do indivíduo e da liberdade do mercado, ao lado de um texto de Marx, e que o aluno debatesse os dois textos. Mas se o professor for militante de um partido de esquerda ou de centro? Também faz parte do processo. Isto não é ruim. **A demonização da política é a pior herança da ditadura militar, que além de matar seres humanos, ainda provocou na educação um dano que vai se arrastar por mais algumas décadas**." (Grifou-se).

39. Está claro, portanto, que a neutralidade pretendida pela Lei alagoana colide frontalmente com o pluralismo de ideias, com o direito à educação com vistas à formação plena como ser humano, à preparação para o exercício da cidadania e à promoção da tolerância, valores afirmados pela Constituição e pelos tratados internacionais que regem a matéria.

2. Direito à educação e liberdade de ensinar

40. A Lei 7.800/2016 traz, ainda, previsões de inspiração evidentemente cerceadora da liberdade de ensinar assegurada aos professores, que evidenciam o propósito de constranger e de perseguir aqueles que eventualmente sustentem visões que se afastam do padrão dominante, estabelecendo vedações – extremamente vagas – tais quais: (i) proibição de conduta por parte do professor que possa *induzir opinião* político-partidária, religiosa ou mesmo filosófica nos alunos (art. 2º); (ii) proibição de *manifestar-se de forma a motivar* os alunos a participar de manifestações, atos públicos ou passeatas (art. 3º, III); (iii) dever de tratar questões políticas, socioculturais e econômicas, "*de forma justa*", "com a mesma profundidade", abordando as principais teorias, opiniões e perspectivas a seu respeito, concorde ou não com elas (art. 3º, IV).

41. As aludidas proibições dirigidas aos professores são formuladas com a indicação expressa de que seu descumprimento ensejará punição disciplinar com base no Código de Ética Funcional dos Servidores Públicos e no Regime Jurídico Único dos Servidores Públicos do Estado de Alagoas (art. 7º).

42. Mais uma vez, está presente no aludido dispositivo a intenção de impor ao professor uma apresentação pretensamente neutra dos mais diversos pontos de vista – ideológicos, políticos, filosóficos – a respeito da matéria por ele ensinada, determinação que é inconsistente do ponto de vista acadêmico e evidentemente violadora da liberdade de ensinar. Confira-se, nesse sentido, o que diz Robert Post sobre o tema**[6]**:

> "[...]. **É evidente que qualquer pretensão de neutralidade política é inconsistente com princípios elementares da liberdade acadêmica**.
>
> A pretensão de neutralidade política imporia ao professor a exposição de todos os lados de uma questão controvertida do ponto de vista político. No entanto, qualquer determinação nesse sentido seria incompatível com o respeito, por parte do professor, aos *standards* profissionais que regem a sua atividade. Basta considerar o caso do biólogo que ensina teoria da evolução. A teoria da evolução é controversa politicamente porque o significado literal da Bíblia é objeto de debate político. Pretender que o biólogo confira tempo igual a uma teoria de desenho inteligente (*theory of intelligent design*), somente porque pessoas leigas, engajadas politicamente, acreditam nessa teoria, é dizer que o professor, em nome da neutralidade política, deve apresentar como críveis ideias que a sua profissão reconhece como falsas. **A razão de ser da liberdade acadêmica é justamente proteger a convicção acadêmica deste tipo de**

> **controle político. A liberdade acadêmica obriga os professores a utilizarem critérios acadêmicos e não políticos para guiar sua atividade**." (Grifou-se).

43. Justamente porque os conteúdos acadêmicos podem ser muito abrangentes e suscitar debates políticos, Post observa que a permanente preocupação do professor quanto às repercussões políticas de seu discurso em sala de aula e quanto à necessidade de apresentar visões opostas os levaria a deixar de tratar temas relevantes, a evitar determinados questionamentos e polêmicas, o que, por sua vez, suprimiria o debate e desencorajaria os alunos a abordar tais assuntos, comprometendo-se a liberdade de aprendizado e o desenvolvimento do pensamento crítico. Veja-se**[7]**:

> "Porque os conteúdos acadêmicos abrangem todos os assuntos de interesse humano, as ideias dos professores podem se mostrar politicamente controvertidas em uma infinidade de maneiras. **A regra de neutralidade política imporia aos professores que permanecessem constantemente vigilantes a respeito das repercussões de ideias expressas em sala de aula**; demandaria a apresentação de 'pontos de vista alternativos' 'de modo justo' sempre que uma ideia expressa em sala de aula pudesse gerar um certo grau de controvérsia política. **É fácil verificar como esse tipo de norma suprimiria o debate e fragilizaria o objetivo de provocar nos estudantes o exercício de um pensamento independente**. É justamente em virtude desse objetivo que a liberdade de ensinar determina que os professores sejam livres para estruturar e discutir em sala de aula o material que acreditem ser pedagogicamente mais efetivo, desde que não doutrinem seus alunos ou violem standards de pertinência e competência pedagógica." (Grifouse).

44. A liberdade de ensinar é um mecanismo essencial para provocar o aluno e estimulá-lo a produzir seus próprios pontos de vista. Só pode ensinar a liberdade quem dispõe de liberdade. Só pode provocar o pensamento crítico, quem pode igualmente proferir um pensamento crítico. Para que a educação seja um instrumento de emancipação, é preciso ampliar o universo informacional e cultural do aluno, e não reduzi-lo, com a supressão de conteúdos políticos ou filosóficos, a pretexto de ser o estudante um ser "vulnerável". ***O excesso de proteção não emancipa, o excesso de proteção infantiliza.*****[8]**

45. Vale notar, ademais, que a norma impugnada expressa uma desconfiança com relação ao professor. Os professores têm um papel fundamental para o avanço da educação e são essenciais para a promoção dos valores tutelados pela Constituição. Não se pode esperar que uma educação adequada floresça em um ambiente acadêmico hostil,

em que o docente se sente ameaçado e em risco por toda e qualquer opinião emitida em sala de aula. A lei impugnada, nesta medida, desatende igualmente ao mandamento constitucional de valorização do profissional da educação escolar (CF/1988, art. 206, V).

V. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE

46. Não se pretende, com as considerações acima, afirmar que, em nome da liberdade de ensinar, toda e qualquer conduta é permitida ao professor em sala de aula, inclusive o comportamento que cerceie e suprima o debate ou a manifestação de visões divergentes por parte dos próprios alunos.

47. Tampouco se pretende equiparar a liberdade acadêmica à liberdade de expressão. A liberdade acadêmica tem o propósito de proteger o avanço científico, por meio da proteção à liberdade de pesquisa, de publicação e de propagação de conteúdo dentro e fora da sala de aula. É assegurada, ainda, com o fim de permitir ao professor confrontar o aluno com diferentes concepções, provocar o debate, desenvolver seu juízo crítico. Tem relação com a expertise do professor, ainda que não se restrinja a ela, porque as fronteiras de cada disciplina são elas próprias bastante indefinidas. Tem o propósito de assegurar uma educação abrangente.

48. A liberdade de expressão, por sua vez, volta-se à preservação de valores existenciais, à livre circulação de ideias e ao adequado funcionamento do processo democrático. Não tem relação com expertise técnica, não tem compromisso com *standards* acadêmicos, mas com a condição de cidadão e com o direito de participar do debate público. No espaço público, todos somos iguais. Na sala de aula, o professor forma pessoas e avalia os alunos. São, portanto, direitos distintos, finalidades distintas, não necessariamente sujeitos aos mesmos limites.

49. Não há dúvida de que a liberdade de ensinar se submete à consecução dos fins para os quais foi instituída. Deve, por isso, observar os *standards* profissionais aplicáveis à disciplina ministrada pelo professor. Ensinar matemática ou física segue padrões distintos de ensinar história e geografia. Cada campo do saber tem seus limites e suas particularidades. Alguns podem trabalhar com maior objetividade do que outros. E o professor deve ser preparado para observar os *standards* mínimos da sua disciplina, para preservar o pluralismo quando pertinente, para não impor sua visão de mundo, para trabalhar com os questionamentos e as divergências dos estudantes. Preparar o professor envolve a formulação de políticas públicas adequadas – e não seu cerceamento e punição. Envolve, ainda, a definição de tais *standards* com clareza.**[9]**

50. A norma impugnada vale-se, contudo, de termos vagos e genéricos como direito à "educação moral livre de doutrinação política, religiosa e ideológica" (art. 1º, VII), vedação a "condutas que imponham ou induzam nos alunos opiniões político-

partidárias, religiosas ou filosóficas" (art. 2º), proibição a que o professor promova "propaganda religiosa, ideológica ou político-partidária" ou incite "seus alunos a participar de manifestações, atos públicos ou passeatas" (art. 3º, III).

51. Mas o que é *doutrinação*? O que configura a *imposição* de uma opinião? Qual é a conduta que caracteriza *propaganda* religiosa ou filosófica? Qual é o comportamento que configura *incitação* à participação em manifestações? Quais são os critérios éticos aplicáveis a cada disciplina, quais são os conteúdos mínimos de cada qual, e em que circunstâncias o professor os terá ultrapassado?

52. A lei não estabelece critérios mínimos para a delimitação de tais conceitos, e nem poderia, pois o Estado não dispõe de competência para legislar sobre a matéria. Trata-se, a toda evidência, de questão objeto da Lei de Diretrizes de Bases da Educação, matéria da competência privativa da União, como já observado.

53. O nível de generalidade com o que as muitas vedações previstas pela Lei 7.800/2016 foram formuladas gera um risco de ***aplicação seletiva e parcial das normas*** (*chilling effect*)**[10]**, ***por meio da qual será possível imputar todo tipo de infrações aos professores que não partilhem da visão dominante*** em uma determinada escola ou que sejam menos simpáticos à sua direção. Como muito bem observado por Elie Wiesel: "***A neutralidade favorece o opressor, nunca a vítima. O silêncio encoraja o assédio, nunca o assediado".*****[11]**

54. A norma é, assim, evidentemente inadequada para alcançar a suposta finalidade a que se destina: a promoção de educação sem "doutrinação" de qualquer ordem. É tão vaga e genérica que pode se prestar à finalidade inversa: a imposição ideológica e a perseguição dos que dela divergem. Portanto, a lei impugnada limita direitos e valores protegidos constitucionalmente sem necessariamente promover outros direitos de igual hierarquia. Trata-se, assim, de norma que viola o princípio constitucional da proporcionalidade (art. 5º, LIV e art. 1º), na vertente adequação, por não constituir instrumento apto à obtenção do fim que alega perseguir.

55. Também por essas razões, não tenho dúvidas quanto à plausibilidade da inconstitucionalidade integral da Lei 7.800/2016.

CONCLUSÃO

56. Diante do exposto, defiro a liminar pleiteada para determinar a suspensão da integralidade da Lei 7.800/2016 do Estado de Alagoas. Inclua-se em pauta para referendo do plenário.

Intime-se. Pulique-se.

Brasília, 21 de março de 2017.
LUÍS ROBERTO BARROSO MINISTRO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

NOTAS:

[1] - SILVA, José Afonso da. *Comentário Contextual à Constituição*. 9. ed., São Paulo: Malheiros, 2014, p. 274-275; FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. *Comentários à Constituição Brasileira de 1988*. 3. ed., 2000. p. 178.

[2] - MOTTA, Elias de Oliveira. *Direito educacional e educação no século XXI*. Brasília: Unesco, 1997. p. 91.

[3] - A norma é produto do Projeto de Lei Ordinária º 69/2015, de autoria do Deputado Ricardo Nezinho.

Disponível em: <http://www.al.al.leg.br/leis/legislacao-estadual>.

[4] - [1] SCHLENKER, Barry R. Identity and Self Identification. In: *The self and social life*. Nova Iorque: McGraw-Hill Book Company, 1985. p. 65-99.

[5] - FREUD, Sigmund. O mal-estar na civilização, novas conferências introdutórias à psicanálise e outros textos (1930-1936). In: *Obras completas*. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

[6] - FINKIN, Matthew W.; POST, Robert. *For the Common Good: Principles of American Academic Freedom*. New Haven: Yale University Press, 2011, livre tradução.

[7] - FINKIN, Matthew W.; POST, Robert. *For the Common Good: Principles of American Academic Freedom*. New Haven: Yale University Press, 2011, livre tradução.

[8] - V. RE 590.415, rel. Min. Luís Roberto Barroso, para considerações análogas, no que respeita ao excesso de tutela do trabalhador e à atrofia de suas capacidades cívicas.

[9] - V. sobre a diferenciação entre liberdade acadêmica e liberdade de expressão: FINKIN, Matthew W.; POST, Robert. *For the Common Good: Principles of American Academic Freedom*. New Haven: Yale University Press, 2011.

[10] - SCHAUER, Frederick. Fear, Risk and the First Amendment: Unraveling the Chilling Effect. College of William & Mary Law School Scholarship Repository. Disponível em: <http://scholarship.law.wm.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2010&context=facpubs>.

[11] - Frase extraída do discurso pronunciado por Elie Wiesel quando do recebimento do Prêmio Nobel da Paz, em dezembro de 1986, livre tradução. No original: "*We must take sides. Neutrality helps the oppressor, never the victim. Silence encourages the tormentor, never the tormented"*.

Disponível em: <http://www.eliewieselfoundation.org/nobelprizespeech.aspx>.

ANEXO 7 PARECER DE CONSTITUCIONALIDADE MOVIMENTO ESCOLA SEM PARTIDO

Analiso no parecer abaixo as principais objeções à constitucionalidade dos anteprojetos de lei do Movimento Escola sem Partido que vêm sendo apresentados como projetos de lei em diversas assembleias legislativas e câmaras municipais do país. Espero, com isso, poder contribuir para a rápida tramitação e aprovação desses projetos, bem como para a defesa das leis respectivas, cuja constitucionalidade venha a ser questionada perante o Judiciário.

Miguel Nagib

---

1. Demonstramos neste parecer que os anteprojetos de lei estadual e municipal do

Movimento Escola sem Partido (v. *infra* § 23) não só não violam a Constituição Federal, como visam a assegurar que alguns dos seus mais importantes preceitos, princípios e garantias sejam respeitados dentro das escolas pertencentes aos sistemas de ensino dos Estados e dos Municípios.

O ESCOLA SEM PARTIDO E A DOUTRINAÇÃO NAS ESCOLAS

2. O Movimento Escola sem Partido surgiu em 2004 como reação a duas práticas ilegais que se disseminaram por todo o sistema educacional: de um lado, a doutrinação e a propaganda ideológica, política e partidária nas escolas e universidades; de outro, a usurpação − pelas escolas e pelos professores − do direito dos pais dos alunos sobre a educação religiosa e moral dos seus filhos.

3. Desde a sua criação, o Escola sem Partido vem colecionando evidências dessas práticas abusivas, e hoje possui um significativo acervo de documentos (pesquisas, artigos, reportagens, depoimentos, gravações em áudio e vídeo, cópias de livros didáticos, eventos "acadêmicos", etc.) que demonstram, para além de qualquer dúvida, a existência de um problema sistêmico, cujas origens remontam a meados da década de 80 do século passado. Esse acervo está disponível nas páginas do movimento, na internet: www.escolasempartido.org; e no Facebook: @escolasempartidooficial.

4. O fato é que, de tão disseminada no tempo e no espaço, a doutrinação se naturalizou, a ponto de 80% dos professores da educação básica não se constrangerem de reconhecer que seu discurso em sala de aula é *"politicamente*

engajado"; e de 61% dos pais acharem que é *"normal"* o professor fazer proselitismo ideológico em sala de aula.[59]

5. Não obstante, e como será demonstrado, o uso ideológico, político e partidário das escolas e universidades viola gravemente a Constituição Federal e outras leis do país, causando enormes prejuízos aos estudantes, às famílias e à sociedade.

6. Os estudantes são lesados quando professores militantes e ativistas se aproveitam de sua audiência cativa para tentar transformá-los em réplicas ideológicas de si mesmos; quando são cooptados e usados como massa de manobra a serviço dos interesses de sindicatos, movimentos e partidos; quando são ridicularizados, estigmatizados e perseguidos por possuírem ou expressarem crenças ou convicções religiosas, morais, políticas e partidárias diferentes das dos professores; quando estes lhes sonegam ou distorcem informações importantes para sua formação intelectual e para o conhecimento da verdade; quando o tempo precioso do aprendizado é desperdiçado com a pregação ideológica e a propaganda político-partidária mais ou menos disfarçada.

7. As famílias são lesadas quando a autoridade moral dos pais é solapada por professores que se julgam no direito de dizer aos filhos dos outros o que é certo e o que é errado em matéria de moral. Instigados por esses professores, muitos jovens passam a questionar e rejeitar o direcionamento estabelecido por seus pais no campo da religião, da moral e dos costumes, ensejando o surgimento de graves conflitos no seio das famílias.

8. E a sociedade é lesada quando recebe, em troca dos impostos que paga, uma educação conhecida mundialmente por sua péssima qualidade; quando é obrigada a suportar o fardo de uma força de trabalho despreparada; quando sofre as consequências de greves abusivas, seletivamente organizadas e deflagradas para prejudicar adversários políticos dos sindicatos de professores; quando custeia o projeto de poder dos partidos que aparelharam o sistema de ensino.

9. *"Já em meados dos anos 1980* − escreve o Prof. Diniz Filho, da Universidade Federal do Paraná [60]− *estava criada uma corrente de transmissão de idéias que se fecha em si mesma e que continua a funcionar nos dias atuais. Os egressos do ensino médio*

[59] Cf. pesquisa CNT/Sensus, cujos resultados foram publicados pela revista Veja (edição nº 2074, de 20.08.2008).

[60] DINIZ FILHO, L. L. Por uma crítica da geografia crítica. Ponta Grossa: Editora da UEPG, 2013, p. 133-134

chegam à universidade com sua visão de mundo já formada dentro dos parâmetros do pensamento crítico[61]*, os quais são reafirmados e complementados pela graduação, na qual há limites bem estreitos para a pluralidade de pensamento. Uma vez devolvidos ao ensino fundamental e médio para trabalhar como professores das mais diversas disciplinas, o circuito se fecha e a corrente continua fluindo. Uma corrente muito difícil de quebrar."*

10. Difícil por quê? Por uma série de motivos. Primeiro, porque não existe um comando centralizado, de natureza político-administrativa, cujas diretrizes sejam seguidas por obedientes professores. Se existisse tal comando, bastaria substituí-lo, e o problema estaria resolvido. Mas não é assim que funciona. Governo e burocracia do ensino podem até ajudar − e ajudam, de fato, estimulando, facilitando ou sendo coniventes com a doutrinação −, mas o agente do processo é o professor. Não existe doutrinação sem o professor doutrinador.

11. Segundo, porque a quase totalidade do trabalho de inculcação e cooptação se desenvolve entre quatro paredes e a portas fechadas, o que inviabiliza qualquer controle hierárquico efetivo.

12. Terceiro, porque as vítimas desses abusos na educação básica − indivíduos imaturos, em processo de formação − normalmente não se reconhecem como vítimas; e, quando se reconhecem, geralmente se calam para não sofrer perseguições.

13. Quarto, porque o professor militante − também ele vítima da doutrinação − aprendeu e acredita que, como não existe neutralidade, ele não tem o dever profissional de se esforçar para ser neutro, de modo que sua missão é essa mesmo: despertar, com seu discurso politicamente engajado, o chamado *"pensamento crítico"* dos alunos,

[61] O autor se refere ao pensamento orientado pelas *"teorias sociais críticas do capitalismo, as quais cindem a sociedade em 'dominantes' e 'dominados' e qualificam como meramente ideológicas todas as vertentes de pensamento que lhe são adversárias."*

entendendo-se por *"crítico"* o pensamento que resulta da assimilação acrítica daquele discurso.

14. Quinto, porque, como já se disse, 61% dos pais, conhecendo por experiência própria a realidade das escolas, acham *"normal"* que os professores dos seus filhos promovam esses discursos em sala de aula; e, quando não acham, também se calam, a pedido dos próprios filhos, para não expô-los a retaliações da escola, dos professores e dos colegas.

15. E, sexto, porque impera no meio acadêmico a mais completa e proposital ignorância sobre os limites éticos e jurídicos da atividade docente, ignorância que deriva em parte da criminosa inexistência de uma disciplina obrigatória de ética do magistério nos cursos de formação de professores.

16. Que limites são esses? No plano da ética, os deveres que emanam do reconhecimento da vulnerabilidade do estudante como parte mais fraca na relação de aprendizado, uma relação de poder absolutamente desigual que se desenvolve, em ambiente normalmente fechado, entre um adulto e um grupo de indivíduos imaturos e inexperientes, intelectual e emocionalmente vulneráveis, diretamente submetidos à sua autoridade e à sua influência. No plano da lei, as obrigações que decorrem, primordialmente, da Constituição Federal − princípio da neutralidade política, ideológica e religiosa do Estado; liberdade de consciência e de crença; direito à intimidade; liberdade de aprender e de ensinar e pluralismo de ideias − e da Convenção Americana sobre Direitos Humanos (CADH), que assegura o direito dos pais a que seus filhos recebam a educação religiosa e moral que esteja de acordo com suas próprias convicções.

17. Ou seja, a atividade docente é limitada, de um lado, pelos direitos dos estudantes e seus pais; e, de outro, pelo direito de todos os brasileiros a que a máquina do Estado não seja colocada a serviço desse ou daquele governo, partido,

ideologia ou religião. No dia a dia da sala de aula, são esses limites que definem o espaço reservado ao exercício da liberdade de ensinar por parte do professor. E é contra o *abuso* dessa liberdade que se insurge o Movimento Escola sem Partido.

18. Mas que solução ele propõe? O que pode ser feito para coibir essas práticas

covardes, antiéticas e abusivas, que se desenvolvem no segredo das salas de aula e têm como vítimas indivíduos vulneráveis, em processo de formação?

19. Nada mais simples: basta informar e educar os alunos sobre o direito que eles *já têm* de não ser doutrinados por seus professores; basta informar e educar os professores sobre os limites éticos e jurídicos da atividade docente.

O PROGRAMA ESCOLA SEM PARTIDO

20. É apenas esse o objetivo do Programa Escola sem Partido: informar estudantes e professores sobre direitos e deveres que já existem. O projeto faz isso da forma menos invasiva e onerosa que se poderia imaginar: ele torna obrigatória a afixação nas salas de aula do ensino fundamental e médio, de um cartaz com os seguintes Deveres do Professor:

> 1 – O Professor não se aproveitará da audiência cativa dos alunos para promover os seus próprios interesses, opiniões, concepções ou preferências ideológicas, religiosas, morais, políticas e partidárias.
>
> 2 – O Professor não favorecerá nem prejudicará ou constrangerá os alunos em razão de suas convicções políticas, ideológicas, morais ou religiosas, ou da falta delas.
>
> 3 – O Professor não fará propaganda político-partidária em sala de aula nem incitará seus alunos a participar de manifestações, atos públicos e passeatas.
>
> 4 – Ao tratar de questões políticas, sócio-culturais e econômicas, o professor apresentará aos alunos, de forma justa – isto é, com a mesma profundidade e seriedade –, as principais versões, teorias, opiniões e perspectivas concorrentes a respeito da matéria.

5 – O Professor respeitará o direito dos pais dos alunos a que seus filhos recebam a educação religiosa e moral que esteja de acordo com suas próprias convicções. 6 – O Professor não permitirá que os direitos assegurados nos itens anteriores sejam violados pela ação de estudantes ou terceiros, dentro da sala de aula.

21. Vale repetir: esses deveres *já existem*; eles decorrem da Constituição Federal, da Convenção Americana sobre Direitos Humanos e outras leis vigentes no país, como veremos a seguir. Cuida-se apenas de levá-los ao conhecimento dos estudantes.

FUNDAMENTOS CONSTITUCIONAIS E LEGAIS DO PROGRAMA ESCOLA SEM PARTIDO

22. Do ponto de vista jurídico, a observação mais relevante a ser feita sobre o Programa Escola sem Partido é essa mesma na qual acabamos de insistir: a proposta não cria nenhum direito ou obrigação que já não exista hoje, por força de preceitos, princípios e garantias constitucionais e legais em vigor no país. A única exceção é a regra que torna obrigatória a afixação dos cartazes com os Deveres do Professor nas salas de aula e nas salas dos professores.

23. Para demonstrar essa afirmação, apresentamos na tabela abaixo a correspondência entre as regras dos anteprojetos de lei estadual e municipal do Escola sem Partido (do lado esquerdo) e os dispositivos constitucionais ou de lei federal que elas simplesmente repetem ou que lhes servem de fundamento (as normas comuns aos dois anteprojetos estão grafadas em azul; as notas explicativas, em itálico):

Art. 1º. Esta Lei institui, no âmbito do **sistema estadual** de ensino, com fundamento nos artigos 23, inciso I, 24, inciso XV, e 227, *caput*, da Constituição Federal, o "Programa Escola sem Partido", em consonância com os seguintes princípios: Art. 1º. Esta Lei institui, no âmbito do **sistema municipal** de ensino, com fundamento nos artigos 23, inciso I, 30, incisos I	**CF, arts. 23, I; 24, XV; 30, I e II; e 227, *caput*** Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios: I - zelar pela guarda da Constituição, das leis e das instituições democráticas e conservar o patrimônio público; Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

e II, e 227, *caput*, da Constituição Federal, o "Programa Escola sem Partido", em consonância com os seguintes princípios:	XV - proteção à infância e à juventude; Art. 30. Compete aos Municípios: I - legislar sobre assuntos de interesse local; II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber; **CF, art. 227, *caput*** Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.
I – dignidade da pessoa humana; ● *Mera repetição de princípio constitucional.*	**CF, art. 1º, III** Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: III - a dignidade da pessoa humana;
II – neutralidade política, ideológica e religiosa do Estado; ● *Mera repetição de princípios constitucionais. Os princípios republicano e democrático; o pluralismo político, a isonomia (igualdade de todos perante a lei), a laicidade e a impessoalidade impedem que a máquina do Estado seja usada para favorecer ou prejudicar esse ou aquele grupo ou corrente política, ideológica ou religiosa. De acordo com a CF, o Poder Público deve manter uma posição de neutralidade em relação a todos esses grupos e correntes*.	**CF, arts. 1º, V; 5º, *caput*; 19, I; 34, VII, 'a'; e 37, *caput*** Art. 1º (...) V - o pluralismo político. Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, (...): Art. 19. É vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios: I - estabelecer cultos religiosos ou igrejas, subvencioná-los, embaraçar-lhes o funcionamento ou manter com eles ou seus representantes relações de dependência ou aliança, ressalvada, na forma da lei, a colaboração de interesse público; Art. 34. A União não intervirá nos Estados nem no Distrito Federal, exceto para: VII - assegurar a observância dos seguintes princípios constitucionais: a) forma republicana, sistema representativo e regime democrático; Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (...)

III – pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas; ● *Mera repetição de princípio constitucional.*	**CF, art. 206, III** Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios: III - pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas, e coexistência de instituições públicas e privadas de ensino;
IV – liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber; ● *Mera repetição de princípio constitucional.*	**CF, art. 206, II** 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;
V – liberdade de consciência e de crença; ● *Mera repetição de garantia constitucional.*	**CF, art. 5º, VI e VIII** Art. 5º (...) VI - é inviolável a liberdade de consciência e de crença, sendo assegurado o livre exercício dos cultos religiosos e garantida, na forma da lei, a proteção aos locais de culto e a suas liturgias; VIII - ninguém será privado de direitos por motivo de crença religiosa ou de convicção filosófica ou política, salvo se as invocar para eximir-se de obrigação legal a todos imposta e recusar-se a cumprir prestação alternativa, fixada em lei;
VI – proteção integral da criança e do adolescente; ● *Mera repetição de princípio constitucional albergado também no Estatuto da Criança e do Adolescente.*	**CF, art. 227, *caput*** Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão. **ECA, art. 3º** Art. 3º A criança e o adolescente gozam de todos os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana, sem prejuízo da proteção integral de que trata esta Lei, assegurando-se-lhes, por lei ou por outros meios, todas as oportunidades e facilidades, a fim de lhes facultar o desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social, em condições de liberdade e de dignidade.

VII – direito do estudante de ser informado sobre os próprios direitos, visando ao exercício da cidadania; ● *Mera repetição de princípio constitucional. Conhecer os próprios direitos e deveres é indispensável para que se possa exercê-los e cumpri-los. Nisso consiste a essência do conceito de cidadania.*	**CF, art. 1º, II** Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: II - a cidadania;
VIII – direito dos pais sobre a educação religiosa e moral dos seus filhos, assegurado pela Convenção Americana sobre Direitos Humanos. ● *Mera referência ao art. 12, 4, da CADH, tratado internacional sobre direitos humanos que tem força de lei no Brasil.*	**CADH, art. 12, 4** Artigo 12. Liberdade de consciência e de religião 4. Os pais, e quando for o caso os tutores, têm direito a que seus filhos ou pupilos recebam a educação religiosa e moral que esteja acorde com suas próprias convicções.

Art. 2º. O Poder Público não se imiscuirá no processo de amadurecimento sexual dos alunos nem permitirá qualquer forma de dogmatismo ou proselitismo na abordagem das questões de gênero.

- *O amadurecimento sexual é um processo vivenciado de formas muito diferentes de indivíduo para indivíduo. Não cabe ao Poder Público antecipar etapas, estabelecer padrões de comportamento, naturalizar ou estigmatizar atitudes no campo da sexualidade. Se o fizer, estará violando o princípio da dignidade da pessoa humana e o direito à intimidade dos alunos.*

- *Por outro lado, a sexualidade humana é objeto de regulação estrita por parte da religião e da moral, de modo que tanto as convicções morais dos alunos, como o direito assegurado aos pais pela CADH devem ser respeitados.*

- *A vedação ao dogmatismo e ao proselitismo no tratamento de qualquer temática, mas especialmente, na abordagem das questões de gênero é decorrência direta do pluralismo de ideias e da liberdade de aprender asseguradas pelo artigo 206 da CF.*

CF, arts. 1º, III; 5º, VI e X; 206, II e III

Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

III - a dignidade da pessoa humana;

Art. 5º (...)

VI - é inviolável a liberdade de consciência e de crença, sendo assegurado o livre exercício dos cultos religiosos e garantida, na forma da lei, a proteção aos locais de culto e a suas liturgias;

X - são invioláveis a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem das pessoas, assegurado o direito a indenização pelo dano material ou moral decorrente de sua violação;

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

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

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

CADH, art. 12, 4

Artigo 12. Liberdade de consciência e de religião

4. Os pais, e quando for o caso os tutores, têm direito a que seus filhos ou pupilos recebam a educação religiosa e moral que esteja acorde com suas próprias convicções.

ECA, arts. 15 e 17

Art. 15. A criança e o adolescente têm direito à liberdade, ao respeito e à dignidade como pessoas humanas em processo de desenvolvimento e como sujeitos de direitos civis, humanos e sociais garantidos na Constituição e nas leis.

Art. 17. O direito ao respeito consiste na inviolabilidade da integridade física, psíquica e moral da criança e do adolescente, abrangendo a preservação da imagem, da identidade, da autonomia, dos valores, idéias e crenças, dos espaços e objetos pessoais.

Art. 3º. No exercício de suas funções, o professor: I – não se aproveitará da audiência cativa dos alunos para promover os seus próprios interesses, opiniões, concepções ou preferências ideológicas, religiosas, morais, políticas e partidárias; ● *Se a liberdade de consciência e de crença é inviolável, como diz a CF, o professor não pode se aproveitar da presença obrigatória dos alunos em sala de aula para submetê-los a uma pregação ideológica, religiosa, moral, política ou partidária.* ● *Em todo caso, o princípio da impessoalidade impede o*	**CF, arts. 5º, VI; e 37, *caput*** Art. 5º (...) VI - é inviolável a liberdade de consciência e de crença, (...) Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (...) **Lei 8.112/90** Art. 117. Ao servidor é proibido:
agente de público de promover seus próprios interesses, preferências, simpatias ou antipatias no exercício da função. O artigo 117, V, da Lei 8.112/90, que dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais, é regra tradicional do direito administrativo brasileiro, presente na legislação de muitos Estados e Municípios.	V - promover manifestação de apreço ou desapreço no recinto da repartição;
II – não favorecerá nem prejudicará ou constrangerá os alunos em razão de suas convicções políticas, ideológicas, morais ou religiosas, ou da falta delas; ● *Por força da isonomia (igualdade de todos perante a lei); da garantia de que ninguém será privado de direitos por motivo de crença religiosa ou de convicção filosófica ou política; e, novamente, do princípio da impessoalidade, o professor deve abster-se de favorecer, prejudicar ou constranger os alunos em razão de suas crenças e convicções políticas, ideológicas, morais ou religiosas.*	**CF, arts. 5º, *caput*, e inciso VIII; e 37, *caput*** Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, (...): VIII - ninguém será privado de direitos por motivo de crença religiosa ou de convicção filosófica ou política, salvo se as invocar para eximir-se de obrigação legal a todos imposta e recusar-se a cumprir prestação alternativa, fixada em lei; Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (...)

III – não fará propaganda político-partidária em sala de aula nem incitará seus alunos a participar de manifestações, atos públicos e passeatas;

- *A proibição da propaganda político-partidária em sala de aula é decorrência direta do princípio constitucional da impessoalidade e da liberdade de consciência e de crença dos alunos, uma vez que estes são obrigados a escutar o discurso dos professores.*

- *Por outro lado, valer-se o professor da autoridade que lhe é conferida pela função e do seu poder de influência sobre os alunos, para constrangê-los, direta ou indiretamente, a participar de manifestações, atos públicos e passeatas configura uma forma inequívoca de exploração da criança ou adolescente, ato incompatível com o princípio da proteção integral desses indivíduos.*

CF, art. 5º, VI; 37, *caput*; e 227, *caput*

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

ECA, art. 5º

Art. 5º Nenhuma criança ou adolescente será objeto de qualquer forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão, punido na forma da lei qualquer atentado, por ação ou omissão, aos seus direitos fundamentais.

IV – ao tratar de questões políticas, socioculturais e econômicas, apresentará aos alunos, de forma justa, as principais versões, teorias, opiniões e perspectivas concorrentes a respeito da matéria;

- *A liberdade de aprender e o pluralismo de ideias garantem ao estudante o direito de receber dos seus professores um panorama abrangente e, tanto quanto possível, justo (honesto, equilibrado, imparcial) das questões políticas, socioculturais e econômicas que lhe são apresentadas. O estudante tem direito a que o seu conhecimento da realidade não seja manipulado por seus professores.*

- *A liberdade de ensinar que não se confunde com a liberdade de expressão não permite que o professor omita informações relevantes sobre questões que façam parte da sua disciplina ou as apresente de forma tendenciosa ou distorcida, com o objetivo de influenciar o pensamento dos alunos. O professor é livre para manifestar suas opiniões sobre temas controvertidos da sua disciplina, mas não para tentar impô-las aos alunos.*

CF, art. 206, II e III

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

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

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

V – respeitará o direito dos pais dos alunos a que seus filhos recebam a educação religiosa e moral que esteja de acordo com as suas próprias convicções;

- *Repetição quase literal do disposto no artigo 12, 4, da CADH.*
- *O mesmo direito é assegurado pelo artigo 22, par. único, do ECA.*
- *Por fim, se a família desfruta de "especial proteção do Estado", o Poder Público, em todos os níveis, tem o dever de impedir que autoridade dos pais, no campo da religião e da moral, seja desrespeitada dentro das escolas. Afinal, não se protege a família debilitando a autoridade dos pais sobre os filhos.*

CF, art. 226, *caput*

Art. 226. A família, base da sociedade, tem especial proteção do Estado.

CADH, art. 12, 4

Artigo 12. Liberdade de consciência e de religião

4. Os pais, e quando for o caso os tutores, têm direito a que seus filhos ou pupilos recebam a educação religiosa e moral que esteja acorde com suas próprias convicções.

ECA, art. 22, par. único

Art. 22. (...)

Parágrafo único. A mãe e o pai, ou os responsáveis, têm direitos iguais e deveres e responsabilidades compartilhados no cuidado e na educação da criança, devendo ser resguardado o direito de transmissão familiar de suas crenças e culturas, assegurados os direitos da criança estabelecidos nesta Lei.

VI – não permitirá que os direitos assegurados nos itens anteriores sejam violados pela ação de estudantes ou terceiros, dentro da sala de aula.

- *O inciso VI é mera decorrência dos anteriores: o professor, como única autoridade dentro da sala de aula, tem o dever de impedir que estudantes ou terceiros façam aquilo que ele mesmo não pode fazer.*

Art. 4º. As instituições de educação básica afixarão nas salas de aula e nas salas dos professores cartazes com o conteúdo previsto no anexo desta Lei, com, no mínimo, 420 milímetros de largura por 594 milímetros de altura, e fonte com tamanho compatível com as dimensões adotadas.

Parágrafo único. Nas instituições de educação infantil, os cartazes referidos no *caput* deste artigo serão afixados somente nas salas dos professores.

- *Esta é a única obrigação efetivamente criada pelos anteprojetos de lei: a obrigação das instituições de ensino de afixar, nas salas de aula e nas salas dos professores, um cartaz com os seis deveres do professor, que correspondem aos seis incisos do artigo 3°. A afixação dos cartazes com os Deveres do Professor é uma forma de zelar pela guarda da Constituição, das leis e do patrimônio público e de prevenir a ocorrência de violação de direitos das crianças e adolescentes que frequentam as escolas do Estado e do Município, como prescrevem os artigos 23, I, da CF, e 70 do ECA.*
- *As medidas do cartaz correspondem a uma folha de papel A2.*

CF, art. 23, I

Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

I - zelar pela guarda da Constituição, das leis e das instituições democráticas e conservar o patrimônio público;

ECA, art. 70

Art. 70. É dever de todos prevenir a ocorrência de ameaça ou violação dos direitos da criança e do adolescente.

Art. 5º. As escolas particulares que atendem a orientação confessional e ideologia específicas poderão veicular e promover os conteúdos de cunho religioso, moral e ideológico autorizados contratualmente pelos pais ou responsáveis pelos estudantes. ● *A existência de escolas particulares confessionais está prevista na Lei de Diretrizes e Bases da Educação. A liberdade contratual é garantida pela CF e pelo Código Civil. O dispositivo em questão apenas explicita que as escolas particulares são livres para promover os conteúdos religiosos, ideológicos e morais autorizados contratualmente pelos pais ou responsáveis pelos estudantes.*	**LDB, art. 20, III** Art. 20. As instituições privadas de ensino se enquadrarão nas seguintes categorias: III - confessionais, assim entendidas as que são instituídas por grupos de pessoas físicas ou por uma ou mais pessoas jurídicas que atendem a orientação confessional e ideologia específicas e ao disposto no inciso anterior;
Art. 6º [do anteprojeto de lei estadual]. O disposto nesta Lei aplica-se, no que couber: I – às políticas e planos educacionais; II – aos conteúdos curriculares; III – aos projetos pedagógicos das escolas; IV – aos materiais didáticos e paradidáticos; V – às avaliações para o ingresso no ensino superior; VI – às provas de concurso para o ingresso na carreira docente; VII – às instituições de ensino superior, respeitado o disposto no art. 207 da Constituição Federal. Art. 6º [do anteprojeto de lei municipal]. O disposto nesta Lei aplica-se, no que couber: I – às políticas e planos educacionais; II – aos conteúdos curriculares; III – aos projetos pedagógicos das escolas; IV – aos materiais didáticos e paradidáticos; V – às provas de concurso para o ingresso na carreira docente.	Os preceitos, princípios e garantias constitucionais e legais referidos no projeto aplicam-se a todos os domínios da educação.
Art. 7º. Esta Lei entra em vigor após decorrido 1 (um) ano da data de sua publicação oficial. ● *Na prática, esse dispositivo se refere apenas ao artigo 4°, tendo em vista que todas as outras regras dos anteprojetos já estão em pleno vigor.*	

CONSTITUCIONALIDADE DO PROGRAMA ESCOLA SEM PARTIDO

24. Como se percebe do simples cotejo entre as normas dos anteprojetos de lei estadual e municipal e os dispositivos da Constituição e da legislação federal acima transcritos, o Programa Escola sem Partido apenas repete, explicita e especifica preceitos, princípios e garantias constitucionais e legais em vigor no

país, só inovando no ordenamento jurídico ao tornar obrigatória a afixação de cartazes nas salas de aula e nas salas dos professores.

25. Ora, nada impede que preceitos da Lei Maior sejam reproduzidos na legislação infraconstitucional da União, dos Estados e dos Municípios − o que acontece, aliás, com bastante frequência. Seria perfeitamente legítimo, portanto, se uma lei estadual ou municipal, com o objetivo de promover o respeito a determinados princípios constitucionais dentro do ambiente escolar, se limitasse a repeti-los em seu texto, tornando obrigatória a afixação nas salas de aula de cartazes com o seguinte conteúdo:

> 1 – A liberdade de consciência e de crença é inviolável (CF, art. 5º, VI).
>
> 2 – O direito à intimidade é inviolável (CF, art. 5º, X).
>
> 3 – Ninguém pode ser privado de direitos por motivo de crença religiosa ou convicção política ou filosófica (CF, art. 5º, VIII).
>
> 4 – O ensino se baseia na liberdade de aprender e de ensinar e no pluralismo de ideias (CF, art.
>
> 206, II e III);
>
> 5 – Todos são iguais perante a lei (CF, art. 5º, *caput*).
>
> 6 – A impessoalidade é um dos princípios da administração pública (CF, art. 37, *caput*).
>
> 7 - A criança, o adolescente e o jovem devem ser colocados a salvo de qualquer forma de exploração (CF, art. 227, *caput*).
>
> 8 - A família tem especial proteção do Estado (CF, art. 226, *caput*).

26. Ninguém se atreveria a pôr em dúvida a constitucionalidade (formal ou material) de uma lei estadual ou municipal com esse teor. Evidentemente, porém, essa lei estaria fadada a não alcançar o objetivo a que se propõe, de promover o respeito aos referidos preceitos constitucionais dentro das escolas e prevenir a ocorrência de violação dos direitos subjetivos que delas se originam.

27. Com efeito, esperar que um estudante brasileiro do ensino fundamental e médio seja capaz de deduzir daqueles princípios e garantias as regras de conduta

que devem ser observadas por seus professores em sala de aula é esperar por um milagre.

28. Para fazer com que a Constituição seja efetivamente compreendida e respeitada dentro das escolas é preciso ir além da simples e estéril reprodução literal dos princípios; é preciso traduzi-los para uma linguagem menos abstrata; contextualizá-los para a realidade da sala de aula; explicá-los, sem ampliar ou reduzir o seu alcance, a fim de que os alunos − e também os professores − sejam capazes de entender o que eles significam, concretamente, no seu dia a dia dentro da escola. Tem-se, desse modo, que,

- se a liberdade de consciência e de crença é inviolável (CF, art. 5º, VI), *o Professor não pode se aproveitar da audiência cativa dos alunos para promover os seus próprios interesses, opiniões, concepções ou preferências ideológicas, religiosas, morais, políticas e partidárias;*

- se o direito à intimidade é inviolável (CF, art. 5º, X), *o Poder Público não pode se imiscuir no processo de amadurecimento sexual dos alunos;*

- se ninguém pode ser privado de direitos por motivo de crença religiosa ou convicção política ou filosófica (CF, art. 5º, VIII), *o Professor não pode prejudicar ou constranger os alunos em razão de suas convicções políticas, ideológicas, morais ou religiosas, ou da falta delas;*

- se o ensino se baseia na liberdade de aprender e de ensinar e no pluralismo de ideias (CF, art. 206, II e III), *o Poder Público não pode permitir nenhuma forma de dogmatismo ou proselitismo na abordagem das questões de gênero; e o Professor, ao tratar de questões políticas, socioculturais e econômicas, deve apresentar aos alunos, de forma justa isto é, com a mesma profundidade e seriedade , as principais versões, teorias, opiniões e perspectivas concorrentes a respeito da matéria;*

- se todos são iguais perante a lei (CF, art. 5º, *caput*) e a impessoalidade é um dos princípios da administração pública (CF, art. 37, *caput*), *o Professor não pode favorecer os alunos em razão de suas convicções políticas, ideológicas, morais ou religiosas; nem fazer propaganda político-partidária em sala de aula;*

- se a criança, o adolescente e o jovem devem ser colocados a salvo de qualquer forma de exploração (CF, art. 227, *caput*), *o Professor não pode incitar seus alunos a participar de manifestações, atos públicos e passeatas;*

- se a família tem especial proteção do Estado (CF, art. 226, *caput*), *o Professor deve respeitar o direito dos pais dos alunos a que seus filhos recebam a educação religiosa e moral que esteja de acordo com suas próprias convicções*, como determina, de resto, o artigo 12, 4, da CADH.

29. Como se vê, as regras de conduta previstas no Programa Escola sem Partido são meros desdobramentos lógicos dos preceitos constitucionais que lhes servem de fundamento. Ao aprovar essas regras, o legislador estadual ou municipal não exerce atividade criadora de direito; não introduz no ordenamento jurídico nenhuma obrigação que já não exista; ele apenas explicita alguns dos efeitos que aqueles preceitos constitucionais *já produzem por si mesmos*, independentemente de qualquer intervenção do legislador ordinário.

30. De fato, onde existe pluralismo de ideias não pode haver dogmatismo; onde existe impessoalidade não pode haver propaganda político-partidária; onde existe liberdade de consciência e de crença não pode haver proselitismo (religioso ou ideológico); onde existe liberdade de aprender não pode haver manipulação de informações; onde existe o dever de proteção à família não pode haver ataque ou menoscabo à autoridade dos pais sobre os filhos.

31. Assim, não há como fugir à conclusão anunciada no início deste parecer, no sentido de que a proposta em exame não só não viola a Constituição, como visa a garantir que ela seja respeitada dentro das escolas pertencentes aos sistemas de ensino dos Estados e dos Municípios.

32. Examinamos a seguir algumas possíveis objeções à constitucionalidade formal dos anteprojetos de lei.

COMPETÊNCIA DOS ESTADOS E MUNICÍPIOS PARA DISPOR SOBRE A MATÉRIA

33. À vista do que se expôs até aqui, podemos afirmar que o Programa Escola sem Partido apenas repete aquilo que já consta da Constituição Federal, da Convenção Americana sobre

Direitos Humanos e do Estatuto da Criança e do Adolescente, servindo-se por vezes de outras palavras (para expressar o mesmo conteúdo) com o único propósito de fazer com que o sentido das normas seja efetivamente compreendido pelos seus destinatários. O objetivo final é assegurar o respeito à Constituição e à leis mencionadas dentro das escolas.

34. Ora, compete a todos os entes federados fazer com que a Constituição e as leis do país sejam respeitadas em suas respectivas esferas político-administrativas. É o que estabelece, expressamente, o artigo 23, inciso I, da Constituição Federal:

> *Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:*
>
> *I – zelar pela guarda da Constituição, das leis e das instituições democráticas e conservar o patrimônio público;*

35. Portanto, se os deveres previstos no Programa Escola sem Partido já existem; e se eles decorrem da Constituição Federal, da CADH e do ECA, cabe aos Estados e Municípios adotar as medidas que julgarem adequadas para fazer com que sejam respeitados dentro das escolas pertencentes aos seus respectivos sistemas de ensinos.

36. Uma vez que a violação desses deveres configura *ato ilícito*, afirmar que

Estados e Municípios não têm competência para dispor sobre a matéria é o mesmo que negar a esses entes da federação o direito e o dever de tentar coibir a prática de atos ilícitos no âmbito dos seus respectivos sistemas educacionais. Atos ilícitos, não custa ressaltar, cuja prática pode acarretar *prejuízos ao patrimônio público*, tendo em vista que os Estados e Municípios são responsáveis pelos danos eventualmente causados por seus agentes, como dispõe o artigo 37, § 6º, da Constituição:

> *§ 6º As pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa*

qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa.

37. Assim, a competência dos Estados e Municípios para dispor sobre a matéria também se justifica em face do dever de conservação do patrimônio público.

38. Cabe notar ainda que a doutrinação ideológica e a propaganda política e partidária nas escolas e universidades constituem uma fraude e uma ameaça inequívocas ao regime democrático, na medida em que se valem do sistema público de ensino para desequilibrar o jogo político em favor de determinados competidores. Escusado dizer que a notória intensificação da propaganda político-partidária dentro das instituições de ensino nos meses que antecedem as eleições passa inteiramente ao largo do radar da Justiça Eleitoral. Assim, ao aprovar o Programa Escola sem Partido, Estados e Municípios atuam decididamente no sentido de *zelar pela guarda das instituições democráticas*, como prescreve o artigo 23, I, da Constituição.

39. Zelar pela guarda da Constituição e das leis dentro das escolas significa proteger os *direitos subjetivos* que delas emanam para os estudantes, isto é, as crianças e adolescentes que constituem a principal clientela da educação básica.

40. Trata-se, no caso, do direito subjetivo dos alunos à liberdade de consciência e de crença; à intimidade; à liberdade de aprender; ao pluralismo de ideias; à isonomia e à impessoalidade, enquanto usuários de um serviço público; à proteção integral; à dignidade e à inviolabilidade psíquica e moral.

41. Ora, é competência da União, dos Estados e do Distrito Federal legislar concorrentemente sobre *proteção à infância e à juventude* (CF, art. 24, XV), sendo certo que

essa competência também é compartilhada com os Municípios (CF, art. 30, I e II).

42. Isto porque, segundo o artigo 227, *caput*, da Constituição, é dever do *Estado* − vale dizer, da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios − assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à dignidade, ao respeito e à liberdade, além de colocá-los a salvo de toda forma de exploração.

43. Sintetizando o mandamento constitucional, o artigo 70 do ECA estabelece:

> *Art. 70. É dever de todos prevenir a ocorrência de ameaça ou violação dos direitos da criança e do adolescente.*

44. É dessa prevenção que se cuida nos anteprojetos de lei em análise. Sem inovar no ordenamento jurídico − exceto, como já se observou, na parte em que torna obrigatória a afixação de cartazes nas salas de aula e nas salas dos professores −, o Programa Escola sem Partido visa a proteger os direitos da criança e do adolescente dos notórios abusos que vêm sendo praticados dentro das escolas brasileiras.

45. Ao contrário do que pode parecer à primeira vista, os anteprojetos de lei do

Escola sem Partido não contém disciplina especificamente voltada para a educação. Eles não tratam, com efeito, de qualquer das matérias versadas na Lei de Diretrizes e Bases: organização da educação nacional; níveis e modalidades de educação e ensino; composição e duração dos níveis escolares; finalidades da educação; definição de conteúdos curriculares; carga horária mínima anual; sistemas de progressão, requisitos para o exercício da docência, regras para a valorização dos profissionais da educação etc. Nada disso. Seu objetivo é conferir efetividade a princípios constitucionais aplicáveis indistintamente a todos os domínios da administração pública − os princípios republicano e democrático; a impessoalidade, isonomia, pluralismo político, laicidade, cidadania e proteção integral da criança e do adolescente −; e prevenir a violação de direitos fundamentais dos usuários dos serviços educacionais prestados pelas escolas, direitos que se originam de normas constitucionais e legais cuja vigência e eficácia são inquestionáveis.

46. Assim, ao aprovar o Programa Escola sem Partido, Estados e Municípios não

estão exercendo a competência legislativa concorrente prevista no artigo 24, IX, da Constituição (legislar sobre educação), nem usurpando a competência privativa da União para legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional (CF, art. 22, XXIV), que são competências para inovar no ordenamento jurídico.

47. Em suma, a competência dos Estados e Municípios para dispor sobre a matéria contida no Programa Escola sem Partido assenta nos artigos 23, I, 24, XV, e 227, *caput*, da Constituição Federal.

48. Quanto ao artigo 5º − segundo o qual *"As escolas particulares que atendem a orientação confessional e ideologia específicas poderão veicular e promover os conteúdos de cunho religioso, moral e ideológico autorizados contratualmente pelos pais ou responsáveis pelos estudantes."* −, não há cogitar de invasão da competência privativa da União para legislar sobre direito civil (CF, art. 22, I). A toda evidência, o dispositivo apenas explicita, para evitar mal-entendidos, que a lei não limita, nem poderia limitar, a liberdade dos pais e das instituições de que trata o art. 20, III, da LDB (*"escolas particulares que atendem a orientação confessional e ideologia específicas"*) de ajustarem contratualmente os conteúdos de cunho religioso, moral e ideológico que serão transmitidos aos alunos. Trata-se de norma meramente expletiva, de viés consumerista, que enfatiza a importância do contrato de prestação de serviços, com o objetivo de prevenir a ocorrência de conflitos.

49. No tocante ao artigo 4º − que torna obrigatória a afixação de cartazes nas salas de aula e nas salas dos professores − , a competência legislativa do Estado e do Município é manifesta, tanto à luz do disposto nos artigos 24, XV, 25, *caput*, e § 1º, e 30, I e II, quanto à luz dos artigos 23, I, e 227, *caput*, da Constituição. Como já observamos, a medida prevista no artigo 4º é apenas uma forma de zelar pela guarda da Constituição, das leis e do patrimônio público; e de prevenir a ocorrência de violação de direitos das crianças e adolescentes que frequentam as escolas

pertencentes aos sistemas estaduais e municipais de ensino (ECA, art. 70).

INEXISTÊNCIA DE VÍCIO DE INICIATIVA

50. As matérias sujeitas à iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo estão previstas, taxativamente (*numerus clausus*), no artigo 61, § 1º, da Constituição Federal. Esse dispositivo − de aplicação obrigatória a Estados e Municípios, segundo a pacífica jurisprudência do STF − estabelece que são de iniciativa privativa do Presidente da República (e, consequentemente, dos Governadores e Prefeitos) as leis que:

"I – fixem ou modifiquem os efetivos

das Forças Armadas; II – disponham

sobre:

a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;

b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;

c) servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;

d) organização do Ministério Público e da Defensoria Pública da União, bem como normas gerais para a organização do Ministério Público e da Defensoria Pública dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios;

e) criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 84, VI;

f) militares das Forças Armadas, seu regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para a reserva."

51. Ora, o Programa Escola sem Partido evidentemente não trata das matérias referidas no inciso I e nas alíneas “a”, “b”, “d”, “e” e “f” do inciso II.

52. Quanto à alínea “c” do inciso II, é também manifesto que ela não incide no caso em exame, uma vez que as normas veiculadas nos anteprojetos não dizem respeito aos servidores públicos e seu regime jurídico, e sim a princípios que regem a administração pública e a direitos subjetivos dos usuários dos serviços prestados pelas escolas.

53. Cuida-se, como já se observou, de normas de hierarquia constitucional destinadas a regular as relações dos professores com os usuários de serviços prestados pelos Estados e Municípios por seu intermédio; e não de regras funcionais destinadas a regular as relações jurídicas desses servidores com a administração pública.

54. Seja como for, o Programa Escola sem Partido não cria para os professores, enquanto servidores públicos, nenhuma obrigação que eles já não tenham por força da Constituição Federal, da CADH, e do ECA. Na verdade, ele apenas explicita deveres que correspondem a direitos que os estudantes e seus pais ou responsáveis já possuem.

55. O objetivo da proposta é prevenir a violação desses direitos, informando os

alunos sobre a existência dos deveres que lhes correspondem. A iniciativa das leis que visem à proteção dos direitos da criança e do adolescente também não está reservada ao Chefe do Poder Executivo.

INEXISTÊNCIA DE PROIBIÇÃO DE AUMENTO DE DESPESA

56. Persiste em algumas casas legislativas do país a crença de que projeto de lei de iniciativa parlamentar não pode acarretar aumento de despesa. Esse anacrônico entendimento tem sua origem no art. 57, II, da Emenda Constitucional 1/69, que previa a seguinte disciplina:

> *Art. 57. É da competência exclusiva do Presidente da República a iniciativa das leis que:*
>
> *II – criem cargos, funções ou empregos públicos ou aumentem vencimentos ou a despesa pública;*

57. A Constituição de 1988, todavia, não repetiu essa regra, limitando-se a estabelecer que:

> *Art. 63. Não será admitido aumento da despesa prevista:*
>
> *I – nos projetos de iniciativa exclusiva do Presidente da República, ressalvado o disposto no art. 166, § 3º e § 4º;*

58. O que se proíbe nesse dispositivo é que, *"nos projetos de iniciativa exclusiva do Presidente da República"*, as emendas apresentadas pelo legislativo acarretem aumento de despesa.

59. Não existe, portanto, na Constituição de 1988, nenhuma proibição a que projeto de lei de iniciativa parlamentar − que trate, portanto, de matéria não prevista no artigo 61, § 1º, da Lei Maior − possa acarretar aumento de despesa.

60. Nesse sentido se orienta a pacífica jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, como se vê dos precedentes cujas ementas se transcrevem:

> *AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGOS 1º, 2º E 3º DA LEI N. 50, DE 25 DE MAIO DE 2.004, DO ESTADO DO AMAZONAS. TESTE DE MATERNIDADE E PATERNIDADE. REALIZAÇÃO GRATUITA. EFETIVAÇÃO DO DIREITO À ASSISTÊNCIA JUDICIÁRIA. LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR QUE CRIA DESPESA PARA O ESTADO-MEMBRO. ALEGAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL NÃO ACOLHIDA. (...)*
>
> *1. Ao contrário do afirmado pelo requerente, a lei atacada não cria ou estrutura qualquer órgão da Administração Pública local. Não procede a alegação de que qualquer projeto de lei que crie despesa só poderá ser proposto pelo Chefe do Executivo. As hipóteses de limitação da iniciativa parlamentar estão previstas, em numerus clausus, no artigo 61 da Constituição do Brasil — matérias relativas ao funcionamento da Administração Pública, notadamente no que se refere a servidores e órgãos do Poder Executivo. Precedentes.* (…)

(ADI 3394, Rel. Min. Eros Grau, DJe de 24.08.2007)

* * *

Ação direta de inconstitucionalidade. Lei Complementar nº 11.530, de 21 de setembro de 2000, do Estado do Rio Grande do Sul. Inclusão do Município de Santo Antônio da Patrulha na Região Metropolitana de Porto Alegre. Vício de iniciativa. Inexistência. Improcedência do pedido.

1. (...)

2. O impedimento constitucional à atividade parlamentar que resulte em aumento de despesa (art. 63, I, CF/88) só se aplica aos casos de iniciativa legislativa reservada. Ademais, conforme esclarece a Assembleia Legislativa, a inclusão de município na região metropolitana não gera aumento de despesa para o Estado, uma vez que "a dotação orçamentária está vinculada à própria região metropolitana, independentemente do número de municípios que a integrem, sendo irrelevante, portanto, a inclusão posterior de Município da região em comento".

(ADI 2803, Rel. Min. Dias Toffoli, DJe de 19.12.2014)

* * *

Recurso extraordinário com agravo. Repercussão geral. 2. Ação Direta de

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

(ARE 878.911, Rel. Min. Gilmar Mendes, DJe de 11,10.2016).

61. Vale citar a respeito da matéria o estudo de José Maurício Conti: [62]

> *Não se pode aceitar, por conseguinte, em face do texto constitucional vigente, a tese de que são de iniciativa reservada do Chefe do Poder Executivo as leis que disponham sobre 'aumento de despesa', conforme entendimento construído sob a égide do ordenamento jurídico já não mais em vigor, sustentado em disposição constitucional hoje inexistente.*
>
> *(...)*
>
> *Ademais, como já explicitado, a iniciativa reservada é hipótese excepcional, só admissível em face de texto constitucional explícito, e não há dispositivo constitucional ou legal em vigor que reserve ao Chefe do Poder Executivo a iniciativa legislativa em caso de aumento de despesa.*
>
> *Não sendo cabível interpretação ampliativa na hipótese, e não havendo também argumentos consistentes para tal interpretação, como se demonstrou, é forçoso reconhecer ser concorrente a iniciativa em projetos de lei que aumentem a despesa, ou seja, trata-se de iniciativa legislativa geral. (...)*
>
> *Não há vedação expressa à iniciativa legislativa para tais hipóteses, o que por si só impede reconhecer ser ela privativa do Chefe do Poder Executivo. Acrescente-se que restringir a iniciativa legislativa nestes casos ao Chefe do Poder Executivo implica transferir-lhe a quase totalidade do poder de iniciar o processo legislativo, tornando, na prática, a exceção, que é a iniciativa reservada, em regra; e a regra, que é a iniciativa geral, em exceção.*
>
> *Mesmo que eventuais projetos de lei que instituam programas, ações governamentais e políticas públicas em geral não tenha como conter previsão dos exatos recursos disponíveis, até pela inviabilidade prática de fazê-lo, uma vez que nem sempre se terá a exata dimensão deles, isto não altera o aspecto subjetivo da iniciativa legislativa. Continuará sendo geral, admitindo-se a multiplicidade de órgãos e pessoas que possam exercê-la.*

[62] CONTI, José Maurício, "Iniciativa legislativa em matéria financeira", *in* Orçamentos públicos e direito financeiro; Editora Revista dos Tribunais.

62. Não existe, portanto, inconstitucionalidade formal na regra que prevê a afixação de cartazes nas salas de aula das escolas públicas pertencentes aos sistemas estadual e municipal de ensino.

CONSTITUCIONALIDADE MATERIAL

63. Afastadas as principais objeções à constitucionalidade formal dos projetos de lei estadual e municipal de iniciativa parlamentar que instituem o Programa Escola sem Partido no âmbito dos seus respectivos sistemas de ensino, cabe demonstrar que suas normas não contrariam materialmente nenhum dispositivo da Constituição Federal.

64. Para isso, nada é mais simples e apropriado do que o argumento *ad absurdum*: para se considerar que os deveres previstos no projeto são inconstitucionais, é necessário supor que a Constituição Federal garante aos professores:

- o direito de se aproveitar da audiência cativa dos alunos para promover os seus próprios interesses, opiniões, concepções ou preferências ideológicas, religiosas, morais, políticas e partidárias;
- o direito de favorecer, prejudicar ou constranger os alunos em razão de suas convicções políticas, ideológicas, morais ou religiosas, ou da falta delas;
- o direito de fazer propaganda político-partidária em sala de aula, e incitar os alunos a participar de manifestações, atos públicos e passeatas;
- o direito de omitir ou distorcer teorias, opiniões e pontos de vista discordantes dos seus;
- o direito de transmitir aos filhos dos outros as suas próprias convicções religiosas e morais; e
- o direito de permitir que estudantes ou terceiros também exerçam, dentro da sala de aula, os direitos assegurados nos itens anteriores.

65. O absurdo é gritante. Com efeito, se esses direitos fossem garantidos pela Constituição Federal,

- a liberdade de consciência e de crença dos alunos, *seria letra morta;*
- a neutralidade política, ideológica e religiosa do Estado, *seria letra morta;*
- a liberdade de aprender dos alunos, *seria letra morta;*
- a garantia do pluralismo de ideias, *seria letra morta;*
- o direito dos pais dos alunos sobre a educação religiosa e moral dos seus filhos, *seria letra morta.*

66. Ou seja, se o Programa Escola sem Partido fosse materialmente inconstitucional, os professores teriam o direito de exercer um poder tirânico em sala de aula, e tanto os estudantes como seus pais seriam obrigados a se submeter, como vêm de fato se submetendo por pura falta de conhecimento jurídico; por ignorar a existência dos deveres previstos nos anteprojetos de lei. É esse *déficit* inaceitável de cidadania que o Programa Escola sem Partido pretende eliminar.

67. Evidentemente, os anteprojetos só poderiam ser acusados de impor uma *restrição desproporcional* aos direitos dos professores − como pretendem alguns −, se os professores *tivessem* aqueles direitos. Mas é claro que eles não os têm, nunca tiveram e jamais poderão vir a tê-los.

68. Vale tecer algumas considerações sobre o artigo 12, 4, da CADH − repetido, quase literalmente, nos anteprojetos de lei −, uma vez que a vigência e o alcance desse dispositivo têm sido questionadas por setores militantes do Ministério Público Federal, com base no Protocolo Adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos, promulgado pelo Decreto nº 3.321/99.

69. Trata-se no citado dispositivo de regra cuja existência deriva necessariamente dos artigos 226, *caput*, e 229 da Constituição:

> *Art. 226. A família, base da sociedade, tem especial proteção do Estado.*
>
> *Art. 229. Os pais têm o dever de assistir, criar e educar os filhos menores, e os filhos maiores têm o dever de ajudar e amparar os pais na velhice, carência ou enfermidade.*

70. Como já se observou, se a família desfruta de *especial proteção* do Estado, a lei não poderia deixar de reconhecer e assegurar aos pais o direito *natural* de dirigir a educação religiosa e moral dos seus filhos. Por outro lado, o dever dos pais de *criar e educar* os filhos menores implica necessariamente o direito de fazê-lo *de acordo com suas próprias convicções religiosas e morais.* Aplica-se, aqui, a teoria dos poderes implícitos: quem dá os fins há de assegurar também os meios para que eles sejam alcançados. Ou seja: haveria uma patente inconstitucionalidade *por omissão* se o artigo 12, 4, da CADH, não existisse.

71. Com efeito, sem essa prerrogativa dos pais a família não sobreviveria. Se os

> pais ensinam aos seus filhos que *"isso é pecado"*, mas na escola eles aprendem com seus professores que *"pecado não existe"* − ou vice-versa −, qual a chance de os filhos respeitarem seus pais? E, se não os respeitam, qual a chance de haver alguma harmonia no seio da família? Argumenta-se que as crianças já sofrem influências das amizades, dos meios de comunicação, etc. Não há dúvida. Mas será desejável aumentar ainda mais as fontes de turbulência familiar? Em todo caso, as amizades e os meios de comunicação não são obrigatórios, mas a escola é. Por isso, só ela está em condições reais de disputar com os pais a autoridade religiosa e moral sobre seus filhos.

72. Além disso, como observa Armindo Moreira, [63]

[63] *Professor não é educador*, 3ª ed., p. 8, Cascavel-PR, 2012.

Um aluno, até seus 15 anos, terá tido, no mínimo, 20 professores. Entre esses, é natural que surjam: religiosos e ateus; fanáticos, moderados e indiferentes para com Deus e para com a Pátria; preguiçosos e trabalhadores; competentes e incompetentes; castos, desregrados e homossexuais; sóbrios e viciados; disciplinados e revoltados. Será que um ser humano pode ser educado[64] *por uma turma tão contrastante e contraditória em hábitos e convicções? É evidente que não! (...) Se os professores quiserem influir na formação moral e cívica dos alunos, terão de o fazer com suas virtudes e com seus defeitos e na consciência do educando ficará um feixe de contradições, um caos.*

73. É, portanto, na defesa da sanidade e da integridade psíquica e moral dos filhos que a legislação, sabiamente, reserva aos pais o direito de dirigir-lhes a educação religiosa e moral. Nesse sentido também estabelece o artigo 22, parágrafo único, do ECA, uma lei protetiva dos direitos da criança e do adolescente:

Parágrafo único. A mãe e o pai, ou os responsáveis, têm direitos iguais e deveres e responsabilidades compartilhados no cuidado e na educação da criança, devendo ser resguardado o direito de transmissão familiar de suas crenças e culturas, assegurados os direitos da criança estabelecidos nesta Lei.

74. Cumpre ter em vista, por fim, que são os pais, e não os professores ou os funcionários do MEC e das secretarias de educação, que terão de arcar com as consequências jurídicas do mau comportamento dos seus filhos menores. Eles é que pagarão a conta dos prejuízos que seus filhos vierem a causar. Portanto, além de natural e justo, é lógico que seja deles, e de mais ninguém, o direito de dizer aos seus filhos o que é certo e o que é errado em matéria de religião e de moral.

---

[64] Para Armindo Moreira, educar é *"promover, na pessoa, sentimentos e hábitos que lhe permitam adaptar-se e ser feliz no meio em que há de viver"*; e instruir é *"proporcionar conhecimentos e habilidades que permitam à pessoa ganhar seu pão e seu conforto com facilidade".*

75. É óbvio que não se trata de um direito absoluto. É óbvio que o direito dos pais deve ser exercido em conformidade com a lei e no melhor interesse dos filhos. Mas também é óbvio que a regra do artigo 12, 4, da CADH, existe principalmente no interesse dos filhos, e só pode ser afastada em situações comprovadamente lesivas à sua segurança e bem-estar.

76. Pois bem. É apenas isso o que estabelece o mencionado Protocolo Adicional à

Convenção Americana sobre Direitos Humanos, ao prescrever no artigo 13, itens 2 e 3, que:

> *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 capacitar todas as pessoas para participar efetivamente de uma sociedade democrática e pluralista, conseguir uma subsistência digna, 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.* (...)
>
> *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.*

77. Basta ler o dispositivo para concluir que ele não revoga o artigo 12, 4, da

CADH − nem poderia fazê-lo sem ofender manifestamente os artigos 226, *caput*, e 229, da Constituição Federal. Vale dizer: o Protocolo Adicional não transferiu ao Estado, e muito menos à sua burocracia, o direito dos pais sobre a educação religiosa e moral dos seus filhos. A regra geral continua a ser aquela que garante aos pais o direito a que seus filhos *recebam* a educação religiosa e moral que esteja de acordo com suas próprias convicções. O Estado só pode intervir em situações particulares, caso haja indícios concretos de que o tipo de

educação escolhida pelos pais é incompatível com os objetivos enunciados no item 2.

78. Ao dizer que a educação é *"dever do Estado e da família"*, o artigo 205 da

Constituição evidentemente não confunde as respectivas esferas de atuação. Os deveres do Estado estão especificados no artigo 208[7]; os da família, no já mencionado artigo 229: *"Os pais têm o dever de assistir,*

[7] Art. 208. O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de:
I - educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos de idade, assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria;
II - progressiva universalização do ensino médio gratuito;
III - atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino;
IV - educação infantil, em creche e pré-escola, às crianças até 5 (cinco) anos de idade;
V - acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um; VI - oferta de ensino noturno regular, adequado às condições do educando;
VII - atendimento ao educando, em todas as etapas da educação básica, por meio de programas suplementares de material

criar e educar os filhos menores". Ora, os pais não poderiam se desincumbir desse dever, se não tivessem o direito de dirigir a educação religiosa e moral dos seus filhos. Bem por isso, a CADH não garante simplesmente aos pais o direito de *dar* a seus filhos a educação religiosa e moral que esteja de acordo com suas próprias convicções; ela lhes assegura o direito a que seus filhos *recebam* tal educação, o que evidencia de forma inequívoca o caráter exclusivo desse direito.[8]

79. De todo modo, o princípio constitucional da laicidade já seria suficiente para impedir que instituições públicas de ensino sejam usadas para promover valores, comportamentos e atitudes objetivamente *hostis* à moralidade dessa ou daquela religião. É que, como se sabe, as religiões não se constituem apenas de narrativas, ritos e dogmas; elas também possuem a sua *moralidade*. Portanto, se o Estado deve ser neutro em relação a todas as religiões, como impõe o princípio da laicidade, não podem os professores se aproveitar dos seus cargos para atacar, de forma direta ou indireta, os valores e os sentimentos morais associados a determinada tradição religiosa, por mais que eles se choquem com suas próprias convicções ou as convicções dos governantes de turno.

80. Aceitemos, todavia, para efeito de raciocínio, a ideia totalitária de que o Estado brasileiro tivesse o direito de conduzir a educação religiosa e moral das crianças e adolescentes obrigados a frequentar suas escolas. Se esse direito existisse, ele pertenceria ao Estado, não aos professores. Estes, enquanto

servidores públicos sujeitos ao princípio da estrita legalidade, teriam de obedecer a "religião" e a "moral" que viessem a ser adotadas pelo legislador. Ou seja: ainda que não fosse dos pais, o direito à educação religiosa e moral dos alunos não seria dos professores.

81. Quanto ao artigo 4º dos anteprojetos, não há nada na Constituição Federal que impeça uma lei estadual ou municipal de tornar obrigatória a afixação de cartazes nas salas de aula das escolas pertencentes ao sistema de ensino do próprio Estado e do próprio Município. A finalidade do cartaz é demarcar, no espaço compartilhado da sala de aula, os limites jurídicos da atividade docente, assegurando que os estudantes do ensino fundamental e médio possam se certificar, a cada momento e nas mais variadas circunstâncias, dos direitos que a Constituição, a CADH e o ECA lhes garantem. Conhecer os próprios direitos é questão de estrita cidadania.

82. O artigo 5º, como já se observou, se limita a explicitar a liberdade contratual das escolas particulares e dos usuários dos serviços que elas prestam: a Constituição Federal não impede os pais de compartilhar com as escolas particulares seu direito sobre a educação religiosa e moral dos seus filhos.

---

didático escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde.
§ 1º O acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público subjetivo.
§ 2º O não-oferecimento do ensino obrigatório pelo Poder Público, ou sua oferta irregular, importa responsabilidade da autoridade competente.
§ 3º Compete ao Poder Público recensear os educandos no ensino fundamental, fazer-lhes a chamada e zelar, junto aos pais ou responsáveis, pela freqüência à escola.

[8] Diante disso, alguém perguntaria: *"Como podem os professores respeitar as convicções religiosas e morais dos pais dos alunos, se eles não as conhecem nem podem conhecê-las?"* Ora, é muito simples: basta, na escola particular, que se atenham aos limites da vontade manifestada pelos pais no contrato de prestação de serviços (cf. § 82); e, na escola pública, que se abstenham de abordar questões religiosas e morais, concentrando-se no conteúdo da disciplina.Vai aqui, naturalmente, uma boa dose de prudência, bom-senso e sensibilidade por parte do professor. O importante é ele saber que seus alunos não são seus filhos; e que os pais deles, embora sejam obrigados a mandá-los para a escola, conservam intacto o seu direito a que eles recebam a educação religiosa e moral que esteja de acordo com suas próprias convicções.

83. Por fim, o artigo 6º apenas declara que os preceitos, princípios e garantias constitucionais e legais referidos no projeto são aplicáveis a outros domínios da educação, compreendidos na competência dos Estados e dos Municípios.

84. Conclui-se, portanto, que o Programa Escola sem Partido não padece de nenhuma inconstitucionalidade material.

INVERDADES E EQUÍVOCOS SOBRE O PROGRAMA ESCOLA SEM PARTIDO

85. Diante da patente dificuldade em articular argumentos jurídicos contrários à proposta do Movimento Escola sem

Partido, seus adversários vêm utilizando para atacá-la a conhecida *"falácia do espantalho"*: distorcem seu conteúdo para tentar convencer os desavisados de que ela é incompatível com a Lei Maior. Examinamos a seguir algumas dessas inverdades.

86. Afirma-se que a proposta impede o professor de falar sobre política. Se fosse verdade, os anteprojetos seriam inconstitucionais, por cerceamento à liberdade de aprender e de ensinar. Mas é falso. O artigo 3º, IV, é expresso: *"ao tratar de questões* políticas, *socioculturais e econômicas, o professor apresentará aos alunos…"*.

87. Afirma-se que a proposta impede o professor de ensinar a teoria da evolução. Se fosse verdade, haveria inconstitucionalidade por cerceamento à liberdade de aprender e de ensinar. Mas é falso. O professor tem o dever de ensinar a teoria da evolução; só não pode fazê-lo de forma dogmática, como se infere do artigo 3º, IV, dos anteprojetos de lei; nem aproveitar-se do tema para ridicularizar a crença dos alunos no relato bíblico da criação, como prescreve o inciso II do mesmo dispositivo.

88. Afirma-se que a proposta impede o professor de abordar as questões de gênero. Se fosse verdade, a liberdade de aprender dos alunos estaria sendo cerceada. Mas é falso. O que a proposta não permite é que seja adotada qualquer forma de dogmatismo ou proselitismo na abordagem das questões de gênero. Ou seja: ao tratar dessas questões, o professor deve observar a regra do artigo 3º, IV, dos anteprojetos: *"apresentar aos alunos, de forma justa isto é, com a mesma profundidade e seriedade as principais versões, teorias, opiniões e perspectivas concorrentes a respeito da matéria".*

89. Em resumo, o Programa não interdita nem poderia interditar o ensino científico de nenhum conteúdo, cabendo às autoridades competentes a tarefa de definir,

em conformidade com a legislação aplicável, aquilo que deve ser ensinado nas escolas.

90. Afirma-se que a proposta impede o professor de opinar sobre as questões que constituem o objeto da sua disciplina. Se fosse verdade, a liberdade de ensinar do professor estaria sendo cerceada. Mas é falso. O Programa não impede o professor de dar sua opinião, mas apenas de tentar impô-la como verdade aos alunos, omitindo ou desqualificando outras opiniões relevantes.

91. Afirma-se que a proposta representa uma intervenção estatal na educação.

Falso. O ensino obrigatório é que representa uma gigantesca intervenção estatal na vida dos indivíduos e suas famílias. O Programa Escola sem Partido apenas explicita os marcos jurídicos dessa intervenção, com o objetivo de impedir o abuso de poder por parte dos agentes do Estado, e de proteger os direitos da parte mais fraca, como determina o art. 70 do ECA: *"É dever de todos prevenir a ocorrência de ameaça ou violação dos direitos da criança e do adolescente."*

92. Afirma-se que os casos de doutrinação são isolados, e que por isso a medida seria desnecessária. Nada mais falso. As evidências do caráter sistêmico do problema são abundantes e irrefutáveis. São fatos notórios que ninguém mais tem direito de ignorar. Mas ainda que não fossem; ainda que existissem meros indícios de que as escolas poderiam estar sendo usadas para fins de doutrinação ideológica e de propaganda política e partidária; ainda assim, o poder público teria o dever de agir *preventivamente* com o objetivo de impedir a ocorrência de ameaça ou violação dos direitos fundamentais da criança e do adolescente, conforme os artigos 227, *caput*, da CF, e 70 do ECA.

93. Afirma-se que a proposta ignora o fato de que *"não existe neutralidade na ciência"*. Trata-se, aqui, de mera tentativa de mistificação, que confunde miseravelmente o plano do *ser* com o do *dever ser*. O *fato* de a perfeita neutralidade na ciência ser um ideal inatingível não exime o professor do *dever* a todos imposto de cumprir a

Constituição, respeitando a liberdade de consciência e de crença dos alunos, o pluralismo de ideias, a impessoalidade, o direito dos pais sobre a educação religiosa e moral dos seus filhos etc. Usar esse argumento para justificar a doutrinação é como tentar justificar o roubo pela existência da cobiça.

94. Afirma-se que os deveres previstos nos anteprojetos são vagos, criando situação de insegurança jurídica para os professores. Não é verdade. O caráter ilícito das condutas descritas na proposta é inequívoco. Mais que isso: a percepção de que se está diante de práticas abusivas é intuitiva. Seria obviamente impossível e incompatível com a exigência de abstração das regras jurídicas em geral, enumerar de forma pormenorizada as infinitas ações capazes de afrontar os princípios e garantias constitucionais que embasam o Programa. Em caso de dúvida sobre a licitude de determinada abordagem em sala de aula, o professor deve agir com redobrada prudência para não acabar violando os direitos dos seus alunos. Afinal, prudência é o mínimo que se espera dos profissionais que têm sob sua guarda e autoridade indivíduos vulneráveis em processo de formação. Em todo caso, nada impede um professor de gravar suas aulas para se precaver contra acusações infundadas. [65]

95. Afirma-se que a proposta impõe uma *censura* ao professor. Mas isso também é falso. Não pode haver censura onde não existe liberdade de expressão; e não existe liberdade de expressão no exercício da atividade docente. Se existisse, o professor não seria obrigado (como é) a transmitir aos alunos o conteúdo da sua disciplina; poderia passar o tempo todo de todas as aulas

[65] Um arquivo MP3 com uma taxa de compressão 128Kbs (qualidade próxima à de um CD) ocupa aproximadamente 0,92Mb/min. Logo, um HD externo de 1Tb (com custo aproximado de R$ 250,00) tem capacidade para arquivar mais de 21 mil aulas de 50 minutos.

em silêncio ou discorrendo sobre os mais variados assuntos. Nisso consiste, afinal, a liberdade de expressão: no direito de dizer qualquer coisa sobre qualquer assunto. Se os professores tivessem esse direito, a liberdade de consciência e de crença dos alunos, cuja presença em sala de aula é obrigatória, seria letra morta. Nada impediria um professor cristão de usar suas aulas para catequizar os alunos, nem um professor marxista de tentar persuadi-los de que a religião é ópio do povo. Por isso, o que a Constituição assegura aos professores é a liberdade de ensinar (ou *de cátedra*). Essa liberdade, porém, evidentemente não confere ao professor o direito de praticar as condutas vedadas no Programa Escola sem Partido.

96. *"Em uma sala de aula* − ensinava Max Weber −, *a palavra é do professor, e os estudantes estão condenados ao silêncio. Impõem as circunstâncias que os alunos sejam obrigados a seguir os cursos de um professor, tendo em vista a futura carreira; e que ninguém dos presentes a uma sala de aula possa criticar o mestre. É imperdoável a um professor valer-se dessa situação para buscar incutir em seus discípulos as suas próprias concepções políticas, em vez de lhes ser útil, como é de seu dever, através da transmissão de conhecimento e de experiência científica."*

ENSINO RELIGIOSO

97. Por fim, o Programa Escola sem Partido nada tem a ver com o ensino religioso, de que trata o artigo 210, § 1°, da Constituição, segundo o qual *"o ensino religioso, de matrícula facultativa, constituirá disciplina dos horários normais das escolas públicas de ensino fundamental".* O que se explicita na proposta é a proibição de que, fora dessa hipótese − em que, repita-se, a matrícula é facultativa −, o professor se aproveite da presença obrigatória dos alunos em sala de aula para promover suas próprias concepções, opiniões ou preferências religiosas. A proposta ressalva, porém (e não poderia deixar de fazê-lo), o direito das escolas *particulares* confessionais de promover os conteúdos religiosos, morais e ideológicos autorizados contratualmente pelos pais ou responsáveis pelos estudantes.

CONCLUSÃO

98. Como pensamos haver demonstrado, o Programa Escola sem Partido não é inconstitucional. Inconstitucional é o uso ideológico, político e partidário do sistema de ensino; inconstitucionais, além de covardes e antiéticas, são as práticas que ele pretende coibir. Brasília, 18 de junho de 2018

Miguel Nagib OAB/DF nº 17.610