

**VOTO:**

**O SENHOR MINISTRO FLÁVIO DINO (Relator):** Conforme consta do relatório, em 17 de junho de 2024, deferi medida cautelar para suspender os efeitos da Lei n.º 3.579/2021, do Município de Navegantes - SC, que veda “o uso da *linguagem neutra* pelos órgãos públicos municipais, inclusive pelas instituições de ensino, bancas examinadoras de seleção e de concursos públicos municipais”, até o ulterior julgamento do mérito da presente ação, fundado nos seguintes termos:

**“PREMISSAS INICIAIS**

Acerca da proteção e promoção de direitos das pessoas LGBTI+ é válido registrar que esta Corte já se pronunciou, em históricas decisões. Cito a **ADPF n. 132** e a **ADI n. 4.277**, em que reconhecida a união estável homoafetiva; o **RE n. 646.721**, no qual equiparado o regime sucessório entre cônjuges e companheiros em união estável homoafetiva; a **ADI n. 4.275** e o **RE n. 670.422**, em que admitida a alteração do nome e sexo de pessoas transexuais no registro civil, independente de cirurgia de transgenitalização ou da realização de tratamentos hormonais ou patologizantes; a **ADO n. 26**, que submeteu as condutas homotransfóbicas à Lei n. 7.716/1989; a **ADPF n. 457** e a **ADPF n. 461**, nas quais, respectivamente, declarou-se a inconstitucionalidade da proibição de material escolar sobre gênero e orientação sexual e o ensino sobre gênero e orientação sexual; a **ADI n. 5.543**, em que declarada a inconstitucionalidade da proibição de doação de sangue por homossexuais; e, recentemente, o **RE n. 1.211.446**, no qual reconhecido o direito à licença-

maternidade à mãe não gestante em união homoafetiva. Esta jurisprudência firme e sólida do STF realiza direitos constitucionais relativos a uma “sociedade livre, justa e solidária”, conforme ordena o art. 3º, I, da Constituição Federal, em consonância com o disposto no seu preâmbulo: “...a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos...”.

Além disso, recentemente, esta Corte referendou medida liminar em ADPFs com o mesmo objeto, senão vejamos:

**EMENTA: ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. DIREITO CONSTITUCIONAL. LEI 2.342/2022 DO MUNICÍPIO DE IBIRITÉ/MG. PROIBIÇÃO DA DENOMINADA “LINGUAGEM NEUTRA” NO CONTEXTO ESCOLAR E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA LEGISLATIVA PRIVATIVA DA UNIÃO E DE VIOLAÇÃO À LIBERDADE DE EXPRESSÃO. MEDIDA CAUTELAR REFERENDADA. 1. Compete privativamente à União legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional (CF, art. 22, XXIV), de modo que os Municípios não têm competência legislativa para a edição de normas que tratem de currículos, conteúdos programáticos, metodologia de ensino ou modo de exercício de atividade docente. Precedentes. 2. A eventual necessidade de suplementação da legislação federal, com vistas à regulamentação de interesse local (CF, art. 30, I e II) não justifica a proibição de conteúdo pedagógico não correspondente às diretrizes fixadas na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei 9.394/1996). Precedentes. 3. Violação à garantia da**

liberdade de expressão, bem como a um dos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, relacionado à promoção do “bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação” (CF, art. 3º, IV). 4. Medida cautelar referendada para suspender os efeitos da Lei 2.342/2022, do Município de Ibitité/MG, até o julgamento final da controvérsia. (ADPF 1155, Rel. Min. Alexandre de Moraes)

De outra face, é imperioso destacar que todas as pessoas são livres para se expressar como desejarem, em suas vidas privadas, liberdade insuscetível de eliminação, salvo a configuração de crime, o que evidentemente não é o caso ora controvertido. Ademais, em virtude da liberdade de manifestação do pensamento, é assegurada a expressão de opiniões sobre a temática em espaços públicos e privados, a exemplo de seminários, eventos culturais, livros, revistas, jornais, rádio, televisão e internet, entre outros.

## 2) DAS ALEGADAS INCONSTITUCIONALIDADES

### 2.1 Sobre a inconstitucionalidade formal

Nos termos do art. 22, XXIV, CF, compete **privativamente** à União legislar sobre *diretrizes e bases da educação nacional*. É possível à União delegar essa competência legislativa, mediante lei complementar, aos Estados-membros e ao Distrito Federal (CF, art. 22, parágrafo único). Não foi essa, contudo, a opção legislativa

adotada. Com efeito, a matéria foi **efetivamente disciplinada** pela União por meio da chamada *Lei de Diretrizes e Bases da Educação* – LDB (Lei nº 9.394/1996).

Ademais, está em vigor a **Base Nacional Comum Curricular (BNCC)** – revestida de caráter normativo e observância compulsória –, cujo teor norteia a elaboração dos currículos dos sistemas e redes de ensino estaduais, distritais e municipais, assim como as propostas pedagógicas de todas as escolas públicas e privadas de educação infantil, ensino fundamental e ensino médio no Brasil (CF, art. 210, *caput*).

Incumbe ao Ministério da Educação, a condução da Política Nacional da Educação e demais assuntos correlatos, conforme **Decreto nº 11.691/2023**:

Art. 1º O Ministério da Educação, órgão da administração pública federal direta, tem como área de competência os seguintes assuntos:

I - política nacional de educação;

II - educação em geral, compreendidos educação infantil, ensino fundamental, ensino médio, ensino superior, educação de jovens e adultos, educação profissional e tecnológica, educação especial e educação a distância, exceto ensino militar;

III - avaliação, informação e pesquisa educacional;

IV - pesquisa e extensão universitária;

V - magistério e demais profissionais da educação; e

VI - assistência financeira a famílias carentes para a escolarização de seus filhos ou dependentes.

A despeito da controvérsia científica e social quanto à correção ou não dos fundamentos da chamada linguagem neutra, o fato juridicamente relevante é que, nos termos da Lei de Diretrizes e Bases da Educação, compete à União, em colaboração dos os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, **estabelecer os princípios norteadores da educação nacional que integram a base curricular comum:**

**Lei nº 9.394/1996**

Art. 9º **A União** incumbir-se-á de:

IV - estabelecer, **em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios**, competências e diretrizes para a educação infantil, o ensino fundamental e o ensino médio, que nortearão os currículos e seus conteúdos mínimos, de modo a assegurar **formação básica comum;**

Assim, questões afetas às grades curriculares e restrições ao uso de materiais didáticos no contexto do direito à educação **dependem de regulamentação nacional**, conforme jurisprudência desta Corte:

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 1399, Rel. Min. MAURÍCIO CORRÊA, Tribunal Pleno, julgado em 03,03.2004, DJ 11.06.2004 PP-00004 EMENT VOL-02155-01 PP-00028 RTJ VOL-00191-03 PP-00815)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI ESTADUAL 895/2013 DO ESTADO DE RORAIMA. AFASTAMENTO DAS EXIGÊNCIAS DE REVALIDAÇÃO DE DIPLOMA OBTIDO EM INSTITUIÇÕES DE ENSINO SUPERIOR DE PAÍSES ESTRANGEIROS. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE DIRETRIZES E BASES DA EDUCAÇÃO NACIONAL. PROCEDÊNCIA DA AÇÃO. 1. O afastamento, por lei estadual, das exigências de revalidação de diploma obtido em instituições de ensino superior de outros países para a concessão de

**benefícios e progressões a servidores públicos invade a competência privativa da União para legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional** (art. 22, XXIV, CRFB). Precedentes. 2. Ação direta de constitucionalidade julgada procedente. (ADI 6073, Rel. Min. Edson Fachin, Tribunal Pleno, julgado em 27.03.2020, Processo Eletrônico DJe-130 Divulg 26.05.2020 Public 27.05.2020)

Direito Administrativo e Constitucional. **Ação direta de inconstitucionalidade. Competência da União para editar normas gerais sobre educação e ensino. Lei estadual conflitante.** Procedência do pedido. 1. Ação direta de inconstitucionalidade que tem por objeto lei estadual que estabelece idade de corte para ingresso no ensino fundamental em dissonância com a legislação federal. Competência privativa da União para dispor sobre diretrizes e bases da educação (CF, art. 22, XXIV). Precedentes: ADC 17, red. p/ acórdão Min. Luís Roberto Barroso, j. 01.08.2018; ADI 2501, rel. Min. Joaquim Barbosa, j. 04.09.2008, e ADI 2667 MC, rel. Min. Celso de Mello, j. 19.06.2002. 2. A questão já foi enfrentada pelo Supremo Tribunal Federal, em sede de controle concentrado da constitucionalidade, e firmou a seguinte tese: “É constitucional a exigência de 6 (seis) anos de idade para o ingresso no ensino fundamental, cabendo ao Ministério da Educação a definição do momento em que o aluno deverá preencher o critério etário” (ADC 17, red. p/ acórdão Min. Luís Roberto Barroso, j. 01.08.2018. No mesmo sentido, ADPF 292, Rel. Min. Luiz Fux, Tribunal Pleno, j. 01.08.2018, p. 27.07.2020). **Há, ainda, jurisprudência consolidada no Tribunal acerca da inconstitucionalidade**

**de normas estaduais e distritais que disponham de forma conflitante em matéria atinente a “diretrizes e bases” da educação.** Nesse sentido: ADI 2501, rel. Min. Joaquim Barbosa, j. 04.09.2008, e ADI 2667 MC, rel. Min. Celso de Mello, j. 19.06.2002. 3. Pedido julgado procedente, com a fixação da seguinte tese: “É inconstitucional lei estadual que fixa critério etário para o ingresso no Ensino Fundamental diferente do estabelecido pelo legislador federal e regulamentado pelo Ministério da Educação”. (ADI 6312, Rel. Min. Roberto Barroso, Tribunal Pleno, julgado em 21.12.2020, Processo Eletrônico DJe-026 Divulg 10.02.2021 Public 11.02.2021)

**No que tange à possibilidade do ensino da linguagem neutra nas escolas,** o Supremo Tribunal Federal já decidiu (ADI 7.019, Rel. Min. Edson Fachin), sob a perspectiva da constitucionalidade formal, competir à União, com absoluta privatividade, dispor sobre o tema, posto que inserido no contexto da formulação das diretrizes e bases da educação nacional, editada sob uma base curricular comum (CF, arts. 22, XXIV; e art. 24, IX), *verbis*:

CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO.  
AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE.  
LEI DO ESTADO DE RONDÔNIA N. 5.123/2021.  
PROIBIÇÃO DE LINGUAGEM NEUTRA NAS  
ESCOLAS. COMPETÊNCIA DA UNIÃO. LEI DE  
DIRETRIZES E BASES.  
INCONSTITUCIONALIDADE. PROCEDÊNCIA DA  
AÇÃO. 1. **Norma estadual que, a pretexto de**

**proteger os estudantes, proíbe modalidade de uso da língua portuguesa viola a competência legislativa da União.** 2. Ação direta julgada procedente. (ADI 7019, Rel. Min. Edson Fachin, Tribunal Pleno, julgado em 13.02.2023, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 04.04.2023 PUBLIC 10.04.2023)

Relativamente a materiais didáticos, esta Corte possui precedente (ADPF 460, Rel. Min. LUIZ FUX, Tribunal Pleno, julgado em 29.06.2020) no sentido de que **a competência privativa da União para legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional** (artigo 22, XXIV, da Constituição Federal) **impede que leis estaduais, distritais e municipais estabeleçam princípios e regras gerais sobre ensino e educação**, cabendo-lhes somente editar regras e condições específicas para a adequação da lei nacional à realidade local.

Assim, **na ausência de legislação nacional acerca da linguagem neutra**, estará maculada pelo **vício da inconstitucionalidade formal** qualquer legislação estadual, distrital ou municipal que **autorize ou vede sua utilização**, como é o caso da legislação analisada nestes autos.

## **2.2 Sobre a inconstitucionalidade material**

Preliminarmente, realço que o art. 13 da nossa Constituição Federal dispõe:

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

A lei impugnada afirma que, “é vedado ao Poder Público do Município de Navegantes, independentemente do nível de atuação, inovar para utilizar de formas de flexão de gênero das palavras da língua portuguesa, que contrariem as regras gramaticais consolidadas ou modifiquem o uso da norma culta da Língua Portuguesa e seu conjunto de padrões linguísticos adotados pelo Brasil, bem como “nos ambientes formais de ensino e educação, é vedado o emprego de linguagem que, corrompendo as regras gramaticais, pretendam se referir a ‘gênero neutro’, inexistente na língua portuguesa”.

Há que se considerar, nesse contexto, o papel da Academia Brasileira de Letras, a Casa de Machado de Assis, no processo de organização do *Vocabulário Ortográfico da Língua Portuguesa (Volp)*, considerado o registro oficial do idioma nacional.

A Academia Brasileira de Letras foi **fundada** em 20.7.1897, com o objetivo de preservar, promover e aprimorar a língua portuguesa no Brasil; obteve sede em instalações públicas pelo **Decreto nº 726, de 8 de dezembro de 1900** (Lei Eduardo Ramos); deu início ao processo de cooperação com a Academia de Ciências de Lisboa na construção de uma ortografia comum da língua portuguesa, por meio do **Acordo Ortográfico entre a Academia das Ciências de Lisboa e a Academia Brasileira de Letras de 1931** (incorporado ao ordenamento positivo pelo Decreto nº 20.108, de 15 de junho de 1931).

A ortografia resultante do Acordo de 1931 foi tornada de **uso obrigatório** nas instituições públicas de ensino e nos órgãos e entidades públicas de todo o País pelo

**Decreto-Lei nº 292, de 23 de fevereiro de 1938**, nos seguintes termos:

**Decreto-Lei nº 292, de 23 de fevereiro de 1938**

O Presidente da República, usando da atribuição que lhe confere o Art. 180 da Constituição,

DECRETA:

Art. 1º **É obrigatório o uso da ortografia resultante do acordo, a que se refere o decreto n. 20.108, de 15 de junho de 1931**, entre a Academia Brasileira de Letras e a Academia das Ciências de Lisbôa, **no expediente das repartições públicas e nas publicações oficiais de todo o país, bem como em todos os estabelecimentos de ensino**, mantidos pelos poderes públicos ou por eles fiscalizados.

Parágrafo único. A acentuação gráfica, nos termos das bases do acordo de que trata este artigo, fica fixada nas regras, que acompanham este decreto-lei. (Revogado pelo Decreto-Lei nº 5.186, de 1943)

Art. 2º Será publicado pelo Ministério da Educação e Saúde, e terá uso obrigatório, nos termos do Art. 1º deste decreto-lei, um vocabulário ortográfico da língua nacional, no qual serão resolvidos os casos especiais de grafia não constantes do acordo entre a Academia Brasileira de Letras e a Academia das Ciências de Lisboa.

Art. 3º A partir de 1º de junho de 1939, **não serão**

**admitidos**, nos estabelecimentos de ensino oficiais ou reconhecidos oficialmente, **livros didáticos escritos em ortografia diferente** da referida no artigo 1º deste decreto-lei.

Art. 4º Revogam-se as disposições em contrário.”

Aprofundando ainda mais os laços culturais entre Brasil e Portugal, os países lusófonos celebraram a **Convenção Ortográfica entre o Brasil e Portugal de 1943**, conferindo centralidade à Academia Brasileira de Letras e à Academia das Ciências de Lisboa na atribuição de promover a defesa, expansão e prestígio da língua portuguesa no mundo e regular, mediante acordo mútuo, de maneira uniforme e estável, o sistema ortográfico de ambos os Países lusófonos:

### **Convenção Ortográfica entre o Brasil e Portugal de 1943**

#### ARTIGO I

As Altas Partes Contratantes prometem-se estreita colaboração em tudo quanto diga respeito à conservação, defesa e expansão da língua portuguesa, comum aos dois países.

#### ARTIGO II

**As Altas Partes Contratantes obrigam-se a estabelecer, como regime ortográfico da língua**

portuguesa, o que resulta do sistema fixado pela Academia Brasileira de Letras e pela Academia das Ciências de Lisboa, para organização do respectivo vocabulário por acordo entre as duas Academias.

### ARTIGO III

De harmonia com o espírito desta Convenção, nenhuma providência legislativa ou regulamentar, sobre matéria ortográfica, deverá ser de futuro posta em vigor, por qualquer dos dois Governos, sem prévio acordo com o outro, depois de ouvidas as duas Academias.

### ARTIGO IV

A Academia Brasileira de Letras e a Academia das Ciências de Lisboa serão declaradas órgãos consultivos de seus Governos, em matéria ortográfica, competendo-lhes, expressamente, estudar as questões que se suscitarem na execução desta Convenção e tudo o mais que reputem útil para manter a unidade ortográfica da língua portuguesa. A presente Convenção entrará em vigor, independentemente de ratificação, a 1o de janeiro de 1944.

Em seguida, reafirmando a competência da Academia Brasileira de Letras para organizar o vocabulário comum, onomástico e ortográfico da língua portuguesa, a **Lei nº 5.765/1971**, positivou as *“alterações na ortografia da língua*

*portuguesa*” propostas em comum acordo pelas instituições brasileira e portuguesa.

Mais tarde, os Chefes de Estado e de Governo de Angola, Brasil, Cabo Verde, Guiné-Bissau, Moçambique, Portugal e São Tomé e Príncipe, reunidos em Lisboa, no dia 17 de Julho de 1996, **constituíram a Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP)**, objetivando *“Consolidar a realidade cultural nacional e plurinacional que confere identidade própria aos Países de Língua Portuguesa”*, reiterando os laços humanos, de solidariedade e de fraternidade existente entre os países lusófonos nos seguintes termos:

“Reafirmam que a Língua Portuguesa:

Constitui, entre os respectivos Povos, um vínculo histórico e um património comum resultantes de uma convivência multissecular que deve ser valorizada;

É um meio privilegiado de difusão da criação cultural entre os povos que falam português e de projeção internacional dos seus valores culturais, numa perspectiva aberta e universalista;

É igualmente, no plano mundial, fundamento de uma atuação conjunta cada vez mais significativa e influente;

Tende a ser, pela sua expansão, um instrumento de comunicação e de trabalho nas organizações internacionais e permite a cada um dos Países, no contexto regional próprio, ser o intérprete de interesses e aspirações que a todos são comuns”.

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

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

#### Artigo 2º

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

Não há dúvida de que **a língua é viva**, sempre aberta

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

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

É certo que o texto constitucional estabelece que o ensino público deve ser ministrado com base nos

princípios do liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber; assim como o pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas (CF, art. 206, II e III).

**Contudo, a liberdade de ensinar não é absoluta, encontrando limites nas normas regentes da educação, debatidas em espaços públicos, em ambiente democrático, com ampla participação da sociedade e da comunidade científica em geral.**

Dessa forma, a gestão democrática da educação nacional (CF, art. 206, VI) exige, inclusive para adoção ou não da linguagem neutra, o amplo debate do tema entre a sociedade civil e órgãos estatais, sobretudo se envolver mudanças em normas vigentes.

No atual momento, não há dúvida de que a lei impugnada **deve ser suspensa**, por violação às competências privativas da União, a serem exercidas pelo Congresso Nacional, **caracterizando inconstitucionalidade formal**.

**Ante o exposto, sem prejuízo de ulterior reexame da matéria, defiro parcialmente o pedido de medida liminar, *ad referendum* do Plenário, para suspender os efeitos da Lei nº 3.579/2021 do Município de Navegantes - SC, até julgamento final da controvérsia”.**

Ante o exposto, voto pelo referendo da medida cautelar deferida.

É como voto.