

24/08/2020

PLENÁRIO

**ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 461  
PARANÁ**

<b>RELATOR</b>	<b>: MIN. ROBERTO BARROSO</b>
<b>REQTE.(S)</b>	<b>: PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA</b>
<b>INTDO.(A/S)</b>	<b>: PREFEITO DO MUNICÍPIO DE PARANAGUÁ</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: PROCURADOR-GERAL DO MUNICÍPIO DE PARANAGUÁ</b>
<b>INTDO.(A/S)</b>	<b>: CÂMARA MUNICIPAL DE PARANAGUÁ</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: ROSANA TEMPORÃO MONTEIRO</b>
<b>AM. CURIAE.</b>	<b>: GRUPO DIGNIDADE - PELA CIDADANIA DE GAYS, LÉSBICAS E TRANSGÊNEROS E OUTRO(A/S)</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: ANDRESSA REGINA BISSOLOTTI DOS SANTOS</b>
<b>AM. CURIAE.</b>	<b>: ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE TRAVESTIS E TRANSSEXUAIS - ANTRA E OUTRO(A/S)</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: MARIA EDUARDA AGUIAR DA SILVA</b>
<b>AM. CURIAE.</b>	<b>: ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE JURISTAS EVANGÉLICOS - ANAJURE</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: RAÍSSA PAULA MARTINS</b>
<b>AM. CURIAE.</b>	<b>: ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE JURISTAS PELOS DIREITOS HUMANOS DE LÉSBICAS, GAYS, BISSEXUAIS, TRAVESTIS, TRANSEXUAIS, TRANSGÊNEROS E INTERSEXUAIS (ANAJUDH- LGBTI)</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: RAFAEL DOS SANTOS KIRCHHOFF</b>
<b>AM. CURIAE.</b>	<b>: AÇÃO EDUCATIVA ASSESSORIA, PESQUISA E INFORMAÇÃO E OUTRO(A/S)</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: MÁRCIO ALAN MENEZES MOREIRA</b>
<b>AM. CURIAE.</b>	<b>: COMITÊ LATINO-AMERICANO E DO CARIBE PARA A DEFESA DOS DIREITOS DAS MULHERES - CLADEM/BRASIL E OUTRO(A/S)</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: SANDRA LIA LEDA BAZZO BARWINSKI</b>
<b>AM. CURIAE.</b>	<b>: ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS DEFENSORES PÚBLICOS - ANADEP</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: ILTON NORBERTO ROBL FILHO</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: ISABELA MARRAFON</b>

**ADPF 461 / PR**

**ADV.(A/S)**

**:TATIANA ZENNI DE CARVALHO GUIMARÃES  
FRANCISCO**

DIREITO À EDUCAÇÃO. ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. LEI MUNICIPAL QUE VEDA O ENSINO SOBRE GÊNERO E ORIENTAÇÃO SEXUAL, BEM COMO A UTILIZAÇÃO DESSES TERMOS NAS ESCOLAS. PROCEDÊNCIA DO PEDIDO.

1. Violação à competência privativa da União para legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional (CF/88, art. 22, XXIV), bem como à competência deste mesmo ente para estabelecer normas gerais em matéria de educação (CF/88, art. 24, IX). Inobservância dos limites da competência normativa suplementar municipal (CF/88, art. 30, II).

2. Supressão de domínio do saber do universo escolar. Desrespeito ao direito à educação com o alcance pleno e emancipatório que lhe confere a Constituição. Dever do Estado de assegurar um ensino plural, que prepare os indivíduos para a vida em sociedade. Violação à liberdade de ensinar e de aprender (CF/88, arts. 205, art. 206, II, III, V, e art. 214).

3. Comprometimento do papel transformador da educação. Utilização do aparato estatal para manter grupos minoritários em condição de invisibilidade e inferioridade. Violação do direito de todos os indivíduos à igual consideração e respeito e perpetuação de estigmas (CF/88, art. 1º, III, e art. 5º).

4. Violação ao princípio da proteção integral. Importância da educação sobre diversidade sexual para crianças, adolescentes e jovens. Indivíduos especialmente vulneráveis que podem desenvolver identidades de gênero e orientação sexual divergentes do padrão culturalmente naturalizado. Dever do estado de mantê-los a salvo de toda forma de discriminação e opressão. Regime constitucional especialmente protetivo (CF/88, art. 227).

5. Declaração de inconstitucionalidade do art. 3º, X, da Lei 3.468/2015. Arguição de descumprimento de preceito fundamental julgada procedente.

**A C Ó R D ã O**

**ADPF 461 / PR**

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Sessão Virtual, na conformidade da ata de julgamento, por unanimidade de votos, em julgar procedente o pedido formulado na arguição de descumprimento de preceito fundamental para declarar a inconstitucionalidade formal e material do art. 3º, X, da Lei 3.468/2015, parte final, no trecho em que veda o ensino sobre gênero e orientação sexual, uma vez que a norma compromete o acesso de crianças, adolescentes e jovens a conteúdos relevantes, pertinentes à sua vida íntima e social, em desrespeito à doutrina da proteção integral, nos termos do voto do Relator. Não participou deste julgamento, por motivo de licença médica, o Ministro Celso de Mello.

Brasília, 14 a 21 de agosto de 2020.

**MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO - RELATOR**

**24/08/2020**

**PLENÁRIO**

**ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 461  
PARANÁ**

<b>RELATOR</b>	<b>: MIN. ROBERTO BARROSO</b>
<b>REQTE.(S)</b>	<b>: PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA</b>
<b>INTDO.(A/S)</b>	<b>: PREFEITO DO MUNICÍPIO DE PARANAGUÁ</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: PROCURADOR-GERAL DO MUNICÍPIO DE PARANAGUÁ</b>
<b>INTDO.(A/S)</b>	<b>: CÂMARA MUNICIPAL DE PARANAGUÁ</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: ROSANA TEMPORÃO MONTEIRO</b>
<b>AM. CURIAE.</b>	<b>: GRUPO DIGNIDADE - PELA CIDADANIA DE GAYS, LÉSBICAS E TRANSGÊNEROS E OUTRO(A/S)</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: ANDRESSA REGINA BISSOLOTTI DOS SANTOS</b>
<b>AM. CURIAE.</b>	<b>: ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE TRAVESTIS E TRANSSEXUAIS - ANTRA E OUTRO(A/S)</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: MARIA EDUARDA AGUIAR DA SILVA</b>
<b>AM. CURIAE.</b>	<b>: ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE JURISTAS EVANGÉLICOS - ANAJURE</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: RAÍSSA PAULA MARTINS</b>
<b>AM. CURIAE.</b>	<b>: ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE JURISTAS PELOS DIREITOS HUMANOS DE LÉSBICAS, GAYS, BISSEXUAIS, TRAVESTIS, TRANSEXUAIS, TRANSGÊNEROS E INTERSEXUAIS (ANAJUDH- LGBTI)</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: RAFAEL DOS SANTOS KIRCHHOFF</b>
<b>AM. CURIAE.</b>	<b>: AÇÃO EDUCATIVA ASSESSORIA, PESQUISA E INFORMAÇÃO E OUTRO(A/S)</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: MÁRCIO ALAN MENEZES MOREIRA</b>
<b>AM. CURIAE.</b>	<b>: COMITÊ LATINO-AMERICANO E DO CARIBE PARA A DEFESA DOS DIREITOS DAS MULHERES - CLADEM/BRASIL E OUTRO(A/S)</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: SANDRA LIA LEDA BAZZO BARWINSKI</b>
<b>AM. CURIAE.</b>	<b>: ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS DEFENSORES PÚBLICOS - ANADEP</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: ILTON NORBERTO ROBL FILHO</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: ISABELA MARRAFON</b>

**ADPF 461 / PR**

**ADV.(A/S)** :TATIANA ZENNI DE CARVALHO GUIMARÃES  
FRANCISCO

**RELATÓRIO:**

**O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (RELATOR):**

1. Trata-se de arguição de descumprimento de preceito fundamental, com pedido de medida cautelar, proposta pela Procuradoria-Geral da República, em face do artigo 3º, X, parte final, da Lei 3.468, de 23 de junho de 2015, do Município de Paranaguá, Estado do Paraná, que dispõe sobre a aprovação do Plano Municipal de Educação de Paranaguá, vedando, no dispositivo atacado, política de ensino com informações sobre gênero ou orientação sexual. Vide o teor do dispositivo questionado:

“Artigo 3º. São diretrizes do PME:

.....

X - promoção dos princípios do respeito aos direitos humanos, à diversidade e à sustentabilidade socioambiental, **sendo vedada entretanto a adoção de políticas de ensino que tendam a aplicar a ideologia de gênero, o termo ‘gênero’ ou ‘orientação sexual’.**” (Grifou-se).

2. Alega a requerente que o dispositivo atacado contraria os seguintes preceitos constitucionais: (i) o princípio da construção de uma sociedade livre, justa e solidária (art. 3º, I); (ii) o direito à igualdade (art. 5º, *caput*); a vedação à censura em atividades culturais (art. 5º, IX); (iii) o devido processo legal substantivo (art. 5º, LIV); a laicidade do Estado (art. 19, I); (iv) a competência privativa da União para legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional (art. 22, XXIV); (v) o pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas (art. 206, I); (vi) e o direito à liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber (art. 206, II). Pondera que a norma contribui imediatamente para a

**ADPF 461 / PR**

perpetuação da cultura de violência, tanto psicológica quanto física contra a parcela da população LGBT. Com base nesses fundamentos, requer que seja declarada a incompatibilidade com a Constituição da República do art. 3º, X, parte final, da Lei 3.468, de 23 de junho de 2015, do Município de Paranaguá.

3. Em 16.06.2017, deferi a cautelar, para suspender os efeitos do art. 3º, X, da Lei 3.468/2015, parte final, no trecho em que veda o ensino sobre gênero e orientação sexual.

4. O Município de Paranaguá prestou informações sobre o trâmite da lei municipal.

5. A Câmara Municipal de Londrina, por iniciativa de diversos vereadores, encaminhou nota de repúdio em face da decisão que deferiu a cautelar, entendendo que a esfera adequada para a discussão da matéria é a do Legislativo.

6. A Câmara Municipal de Paranaguá, por sua vez, apresentou informações em que argumentou pela inépcia da inicial e pela improcedência da presente arguição.

7. A Advocacia-Geral da União manifestou-se pela procedência do pedido, em parecer assim ementado:

“Educação. Artigo 3º, inciso X, parte final, da Lei nº 3.468/2015, que "dispõe sobre a aprovação do Plano Municipal de Educação de Paranaguá e dá outras providências". Disposição questionada que veda a adoção de ideologia de gênero ou de orientação sexual nas políticas municipais de ensino. Usurpação da competência legislativa da União para editar normas gerais sobre educação e ensino. Artigos 22, inciso XXIV; e 24, inciso IX, da Constituição da República. Ofensa ao princípio constitucional do pluralismo de ideias e concepções

**ADPF 461 / PR**

pedagógicas. Direito à liberdade de orientação sexual como emanção do princípio da dignidade da pessoa humana. Precedentes desse Supremo Tribunal Federal. O Estado Brasileiro não tolera qualquer forma de discriminação. O combate ao preconceito estende-se a toda a sociedade e, também, ao âmbito educacional. Manifestação pela procedência do pedido formulado pelo arguente.”

8. A Procuradoria-Geral da República, em parecer, manifestou-se pelo conhecimento da ação e, no mérito, pela procedência do pedido. Transcrevo a ementa contendo a síntese de sua argumentação:

“CONSTITUCIONAL. ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. ARTIGO 3º, X, PARTE FINAL, DA LEI N. 3.468/2015, DO MUNICÍPIO DE PARANAGUÁ. DIRETRIZES E BASES DA EDUCAÇÃO NACIONAL. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA DA UNIÃO (CF/88, ARTS. 22, XXIV, E 24, IX). PROIBIÇÃO ANTECIPADA E GENÉRICA À ABORDAGEM DE TEMAS RELACIONADOS A GÊNERO, IDEOLOGIA DE GÊNERO E ORIENTAÇÃO SEXUAL NAS ESCOLAS DO MUNICÍPIO. VEDAÇÃO DE CONDUTAS AO CORPO DOCENTE E À ADMINISTRAÇÃO ESCOLAR. LIMITAÇÃO PRÉVIA DE MANIFESTAÇÕES DOCENTES. AFRONTA À IGUALDADE DE GÊNERO (ART 5º, CAPUT). DESRESPEITO À LIBERDADE DE ENSINO, AO PLURALISMO DE IDEIAS E DE CONCEPÇÕES PEDAGÓGICAS, E À GESTÃO DEMOCRÁTICA DO ENSINO PÚBLICO (CF/88, ART. 206, II, III E VI). OFENSA À LAICIDADE DO ESTADO (CF/88, ART. 19, I). 1. Usurpa competência da União para legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional (art. 22, XXIV e art. 24, IX, da Constituição Federal), dispositivo de lei municipal que veda, na rede municipal de ensino, a veiculação de conteúdo relacionado à ideologia de gênero, bem como a utilização do termo “gênero” ou da expressão “orientação sexual”. 2. Não se compatibiliza com os princípios constitucionais que conformam

**ADPF 461 / PR**

a educação nacional – os quais asseguram a liberdade de ensinar e divulgar o pensamento, a arte e o saber; o pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas; e a gestão democrática do ensino público (art. 206, II, III e VI) – norma municipal que limita o conteúdo da manifestação docente no ambiente escolar no que se refere a questões de gênero e orientação sexual. 3. Norma que busca obstar a própria discussão pedagógica de temas de gênero viola o direito fundamental à igualdade de gênero (CF/88, art. 5º, caput), porquanto reforça o paradigma heteronormativo e rejeita a diversidade sexual, que é fato da vida, independentemente da vontade e das concepções de religiosos, legisladores e demais agentes públicos. 4. Afronta a laicidade do Estado (CF/88, art. 19, I) norma que proíbe a discussão de temas relacionados a gênero e orientação sexual, em ambiente escolar, guiada por perspectivas morais de fundo religioso. - Parecer pelo conhecimento da ação e, no mérito, pela procedência do pedido.”

9. Na ADPF 461, foram admitidos como *amici curiae*: a Ação Educativa, Assessoria, Pesquisa e Informação; a Associação Cidade Escola Aprendiz; a ANPAE - Associação Nacional de Política e Administração da Educação; o CEDES - Centro de Estudos Educação e Sociedade; o Instituto Campanha Nacional pelo Direito à Educação; e a UNCME - União Nacional Dos Conselhos Municipais; (ii) a Clínica DDP/UERJ – Direitos Humanos e a ANTRA – Associação Nacional de Travestis e Transsexuais; (iii) O Grupo Dignidade – pela Cidadania de Gays, Lésbicas e Transgêneros e a Aliança Nacional LGBTI; (iv) a ANADEP - Associação Nacional das Defensoras e Defensores Públicos; (v) a ANAJUDH-LGBTI - Associação Nacional de Juristas pelos Direitos Humanos de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis, Transexuais, Transgêneros e Intersexuais; (vi) a CLADEM/BRASIL - Comitê Latino-Americano e do Caribe para a Defesa dos Direitos das Mulheres; a THEMIS - Gênero, Justiça e Direitos Humanos; a CEPIA - Cidadania, Estudo, Pesquisa, Informação e Ação; o IMP - Instituto Maria da Penha; o CFEMEA - Centro Feminista de Estudos e Assessoria; e a Associação



**ADPF 461 / PR**

Tamo Juntas – Assessoria Jurídica Gratuita para Mulheres Vítimas de Violência; (vii) A ANAJURE - Associação Nacional de Juristas Evangélicos.

10. Na ADPF 465, foram admitidos como *amici curiae*: (i) o CLADEM/BRASIL - Comitê Latino-Americano e do Caribe para a Defesa dos Direitos das Mulheres; a THEMIS - Gênero, Justiça e Direitos Humanos; a CEPIA - Cidadania, Estudo, Pesquisa, Informação e Ação; o IMP - Instituto Maria da Penha; o CFEMEA - Centro Feminista de Estudos e Assessoria; e a Associação Tamo Juntas – Assessoria Jurídica Gratuita para Mulheres Vítimas de Violência; (ii) O Grupo Dignidade – pela Cidadania de Gays, Lésbicas e Transgêneros e a Aliança Nacional LGBTI; (iii) a ANADEP - Associação Nacional das Defensoras e dos Defensores Públicos; (iv) a Ação Educativa, Assessoria, Pesquisa e Informação; a Associação Cidade Escola Aprendiz; a ANPAE - Associação Nacional de Política e Administração da Educação; o CEDES - Centro de Estudos Educação e Sociedade; o Instituto Campanha Nacional pelo Direito à Educação; e a UNCME - União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação; (v) a ANAJURE - Associação Nacional de Juristas Evangélicos; (vi) a ANAJUDH-LGBTI - Associação Nacional de Juristas pelos Direitos Humanos de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis, Transexuais, Transgêneros e Intersexuais.

11. Na ADPF 600, foram admitidos como *amici curiae*: (i) a Ação Educativa, Assessoria, Pesquisa e Informação; a Associação Cidade Escola Aprendiz; a ANPAE - Associação Nacional de Política e Administração da Educação; o CEDES - Centro de Estudos Educação e Sociedade; o Instituto Campanha Nacional pelo Direito à Educação; e a UNCME - União Nacional Dos Conselhos Municipais de Educação; (ii) o Instituto Mais Cidadania; (iii) o CLADEM/BRASIL - Comitê Latino-Americano e do Caribe para a Defesa dos Direitos das Mulheres; a THEMIS - Gênero, Justiça e Direitos Humanos; a CEPIA - Cidadania, Estudo, Pesquisa, Informação e Ação; o IMP - Instituto Maria da Penha; o

**ADPF 461 / PR**

CFEMEA - Centro Feminista de Estudos e Assessoria; a Associação Tamo Juntas – Assessoria Jurídica Gratuita para Mulheres Vítimas de Violência; (iv) a ANADEP - Associação Nacional das Defensoras e Defensores Públicos; (v) o Deputado Federal Filipe Barros Baptista de Toledo Ribeiro; (vi) a ANAJUDH-LGBTI - Associação Nacional de Juristas pelos Direitos Humanos de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis, Transexuais, Transgêneros e Intersexuais; (vii) a ANAJURE - Associação Nacional de Juristas Evangélicos.

12. É o relatório.

24/08/2020

PLENÁRIO

**ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 461  
PARANÁ**

**VOTO:**

**O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (RELATOR):**

*Ementa:* DIREITO À EDUCAÇÃO. ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. LEI MUNICIPAL QUE VEDA O ENSINO SOBRE GÊNERO E ORIENTAÇÃO SEXUAL, BEM COMO A UTILIZAÇÃO DESSES TERMOS NAS ESCOLAS. PROCEDÊNCIA DO PEDIDO.

1. Violação à competência privativa da União para legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional (CF/88, art. 22, XXIV), bem como à competência deste mesmo ente para estabelecer normas gerais em matéria de educação (CF/88, art. 24, IX). Inobservância dos limites da competência normativa suplementar municipal (CF/88, art. 30, II).

2. Supressão de domínio do saber do universo escolar. Desrespeito ao direito à educação com o alcance pleno e emancipatório que lhe confere a Constituição. Dever do Estado de assegurar um ensino plural, que prepare os indivíduos para a vida em sociedade. Violação à liberdade de ensinar e de aprender (CF/88, arts. 205, art. 206, II, III, V, e art. 214).

**ADPF 461 / PR**

3. Comprometimento do papel transformador da educação. Utilização do aparato estatal para manter grupos minoritários em condição de invisibilidade e inferioridade. Violação do direito de todos os indivíduos à igual consideração e respeito e perpetuação de estigmas (CF/88, art. 1º, III, e art. 5º).

4. Violação ao princípio da proteção integral. Importância da educação sobre diversidade sexual para crianças, adolescentes e jovens. Indivíduos especialmente vulneráveis que podem desenvolver identidades de gênero e orientação sexual divergentes do padrão culturalmente naturalizado. Dever do estado de mantê-los a salvo de toda forma de discriminação e opressão. Regime constitucional especialmente protetivo (CF/88, art. 227).

5. Declaração de inconstitucionalidade do art. 3º, X, da Lei 3.468/2015. Arguição de descumprimento de preceito fundamental julgada procedente.

**I. ESCLARECIMENTOS PRELIMINARES: OS CONCEITOS DE SEXO, GÊNERO E ORIENTAÇÃO SEXUAL**

1. Para que se compreenda adequadamente o objeto da controvérsia, é importante esclarecer o significado das expressões "sexo", "gênero" e "orientação sexual", as duas últimas proscritas pelo dispositivo legal que é objeto desta ação. Como já tive a oportunidade de esclarecer [1], a palavra *sexo*, de modo geral, é utilizada para referir-se à distinção

**ADPF 461 / PR**

entre homens e mulheres com base em características orgânico-biológicas, baseadas em cromossomos, genitais e órgãos reprodutivos[2]. *Gênero* designa o autoconceito que o indivíduo faz de si mesmo como masculino ou feminino[3]. E *orientação sexual* refere-se à atração afetiva e emocional de um indivíduo por determinado gênero[4].

2. As pessoas *cisgênero* são aquelas que se identificam plenamente com o gênero atribuído ao seu sexo e que se encontram nas fronteiras convencionais culturalmente construídas sobre o tema. As pessoas *transgênero* são aquelas que não se identificam plenamente com o gênero atribuído ao seu sexo biológico, incluindo-se entre as últimas os *transexuais*, indivíduos que se reconhecem no gênero oposto a seu sexo biológico. Quanto à orientação sexual, são *heterossexuais* os que se atraem afetiva e sexualmente pelo gênero oposto; *homossexuais*, os que se atraem pelo mesmo gênero; *bissexuais*, os que se atraem por ambos os sexos etc.

3. Vedar a adoção de políticas de ensino que tratem de gênero, de orientação sexual ou que utilizem tais expressões significa impedir que as escolas abordem essa temática, que esclareçam tais diferenças e que orientem seus alunos a respeito do assunto, ainda que a diversidade de identidades de gênero e de orientação sexual seja um fato da vida, um dado presente na sociedade que integram e com o qual terão, portanto, de lidar.

4. Esclarecidos tais pontos, o enfrentamento do caso impõe que se examinem as seguintes questões: 1. Os municípios detêm competência para legislar sobre políticas de ensino com o alcance aqui examinado? 2. É possível suprimir conteúdos sobre gênero e orientação sexual da educação escolar, à luz dos mandamentos constitucionais que tratam do direito à educação? 3. Tal supressão é compatível com o direito à igualdade e com a doutrina da proteção integral, aplicável a crianças, jovens e adolescentes? A resposta às três questões é negativa, como passo a demonstrar.

**ADPF 461 / PR**

**II. A COMPETÊNCIA LEGISLATIVA DA UNIÃO PARA DISPOR SOBRE EDUCAÇÃO (CF, ART. 22, XXIV, E ART. 24, IX)**

5. De acordo com a Constituição de 1988, compete privativamente à União dispor sobre as diretrizes e bases da educação nacional (CF/88, art. 22, XXIV). Compete-lhe, ainda, estabelecer normas gerais sobre a matéria, a serem complementadas pelos Estados, no âmbito da sua competência normativa concorrente (CF/88, art. 24, IX). Cabe, por fim, aos Municípios suplementar as normas federais e estaduais (CF/88, art. 30, II).

6. Como já tive a oportunidade de explicitar[5], legislar sobre as *diretrizes* da educação significa dispor sobre a *orientação* e sobre o *direcionamento* que devem conduzir as ações na matéria. Tratar das *bases* do ensino implica, por sua vez, prever os *alicerces* que servem de apoio à educação, os elementos que lhe dão sustentação e que lhe conferem coesão[6]. Ocorre que a Constituição estabelece expressamente como *diretrizes* para a organização da educação: *a promoção do pleno desenvolvimento da pessoa, do desenvolvimento humanístico do país, do pluralismo de ideias, bem como da liberdade de ensinar e de aprender* (CF/88, art. 205; art. 206, II e III; art. 214). Confira-se o teor dos pertinentes dispositivos:

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

[...]

**ADPF 461 / PR**

**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)

**"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:

[...]

**V – promoção humanística, científica e tecnológica do País."**(Grifou-se)

7. A norma impugnada veda a adoção de política educacional que trate de gênero ou de orientação sexual e proíbe até mesmo que se utilizem tais termos. Suprime, portanto, campo do saber das salas de aula e do horizonte informacional de crianças e jovens, interferindo sobre as diretrizes que, segundo a própria Constituição, devem orientar as ações em matéria de educação. Ao legislar em tais termos, o Município dispôs, portanto, sobre matéria objeto da competência privativa da União sobre a qual deveria se abster de tratar.

8. Além disso, estabeleceu norma que conflita com a Lei 9.394/1996 ("Lei de Diretrizes e Bases de Educação"), editada pela União, com base no exercício de tal competência privativa, e que prevê, além da garantia dos valores constitucionais acima elencados, o respeito à liberdade, o apreço à *tolerância* e a *vinculação entre educação e práticas sociais como princípios que devem orientar as ações educacionais* (arts. 2º e 3º, II, III e IV). Veja-se o teor dessa última:

ADPF 461 / PR

“Art. 2º A educação, dever da família e do Estado, inspirada nos princípios de **liberdade** e nos ideais de **solidariedade humana**, tem por finalidade o **pleno desenvolvimento do educando**, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

Art. 3º O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:

.....  
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;**

.....  
XI - **vinculação entre a educação escolar, o trabalho e as práticas sociais.**” (Grifou-se)

9. Desse modo, sequer seria possível defender que a Lei municipal 3.468/2015 decorre apenas do exercício da competência normativa suplementar por parte do Município de Paranaguá (CF/88, art. 30, II). Ainda que se viesse a admitir a possibilidade do exercício de competência suplementar na matéria, seu exercício jamais poderia ensejar a produção de norma antagônica às diretrizes constantes da Lei 9.394/1996.

10. Assim, entendo que houve violação à competência privativa da União para legislar sobre diretrizes e bases da educação, quer porque os Municípios não detêm competência legislativa – nem mesmo concorrente – para dispor sobre *diretrizes do sistema educacional* (CF/88, art. 22, XXIV), quer porque, ainda que se admitisse sua competência para suplementar as normas gerais da União na matéria, a lei municipal jamais poderia conflitar com essas últimas (CF/88, art. 30, II).

III. O ALCANCE DO DIREITO À EDUCAÇÃO



**ADPF 461 / PR**

11. Como já mencionado, a educação assegurada pela Constituição de 1988, segundo seu texto expresso, é aquela voltada a promover o *pleno desenvolvimento da pessoa*, a sua *capacitação para a cidadania*, bem como o *desenvolvimento humanístico do país* (CF/88, arts. 205 e 214). Trata-se de educação emancipadora, fundada, por dispositivo constitucional expresso, no *pluralismo de ideias*, na *liberdade de aprender* e de ensinar, cujo propósito é o de *habilitar a pessoa para os mais diversos âmbitos da vida*, como ser humano, como cidadão e como profissional (CF/88, art. 206, II, III e V).

12. Tais disposições constitucionais estão alinhadas, ainda, com normas internacionais ratificadas pelo Brasil. Nesse 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[7].

13. A proibição de tratar de conteúdos em sala de aula sem uma justificativa plausível, à toda evidência, encontra-se em conflito com tais valores. Em primeiro lugar, não se deve recusar aos alunos acesso a temas com os quais inevitavelmente trarão contato na vida em sociedade. A educação tem o propósito de prepará-los para ela. Além disso, há uma evidente relação de causa e efeito entre a exposição dos alunos aos mais diversos conteúdos e a aptidão da educação para promover o seu pleno desenvolvimento. 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

**ADPF 461 / PR**

antes mencionadas.

14. A norma impugnada caminha na contramão de tais valores ao impedir que as escolas tratem da sexualidade em sala de aula ou que instruem seus alunos sobre gênero e sobre orientação sexual. Não tratar de gênero e de orientação sexual no âmbito do ensino não suprime o gênero e a orientação sexual da experiência humana, apenas contribui para a desinformação das crianças e dos jovens a respeito de tais temas, para a perpetuação de estigmas e do sofrimento que deles decorre.

15. Trata-se, portanto, de uma proibição que impõe aos educandos o desconhecimento e a ignorância sobre uma dimensão fundamental da experiência humana e que tem, ainda, por consequência, impedir que a educação desempenhe seu papel fundamental de transformação cultural, de promoção da igualdade e da própria proteção integral assegurada pela Constituição às crianças e aos jovens, como se demonstra a seguir.

IV. A EDUCAÇÃO COMO INSTRUMENTO DE TRANSFORMAÇÃO CULTURAL E DE PROMOÇÃO DO DIREITO À IGUALDADE

16. A escola é uma dimensão essencial da formação de qualquer pessoa. O *locus* por excelência em que se constrói a sua visão de mundo. Trata-se, portanto, de um ambiente essencial para a promoção da transformação cultural, para a construção de uma sociedade aberta à diferença, para a promoção da igualdade. A matéria não é nova e foi objeto de um dos casos mais paradigmáticos do constitucionalismo contemporâneo. Em *Brown v. Board of Education*, a Suprema Corte norte-americana reconheceu a inconstitucionalidade da imposição de escolas separadas para brancos e negros, ao fundamento de que as escolas são um ambiente essencial para a formação da cidadania, para promoção de valores culturais e da igualdade, e que a mera separação contribuía para a perpetuação da discriminação racial[8].

**ADPF 461 / PR**

17. Também o Tribunal Constitucional Alemão já se pronunciou sobre a função da educação nas escolas públicas e reconheceu a constitucionalidade da introdução da educação sexual no currículo do ensino fundamental. Na oportunidade, observou que a missão das escolas não é apenas a de transmitir conhecimento geral, mas sobretudo de possibilitar uma educação mais ampla e preparar o cidadão para a vida em sociedade. Esclareceu, ainda, que o comportamento sexual integra o comportamento geral, que a educação sexual é parte da formação do indivíduo e que o Estado tem o dever de oferecer aos jovens uma educação compatível com a vida contemporânea (BVerfGE 47, 46). Veja-se trecho da decisão[9]:

“[...]. 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.” (Grifou-se)

18. Razões semelhantes àquelas invocadas nos casos acima impedem a vedação à educação sobre gênero e orientação sexual no caso das escolas brasileiras. É importante observar, além disso, que os grupos que não se enquadram nas fronteiras tradicionais e culturalmente construídas de identidade de gênero ou de orientação sexual constituem minorias marginalizadas e estigmatizadas na sociedade[10].

19. Basta lembrar que o Brasil lidera o *ranking* mundial de violência contra transgêneros[11], cuja expectativa média de vida, no país, gira em torno de 30 anos, contra os quase 75 anos de vida do brasileiro

**ADPF 461 / PR**

médio[12]. Transexuais têm dificuldade de permanecer na escola, de se empregar e até mesmo de obter atendimento médico nos hospitais públicos[13]. Também não são incomuns atos de discriminação[14] e violência dirigidos a homossexuais[15]. As relações de afeto entre pessoas do mesmo sexo são cercadas de preconceito e marcadas pelo estigma. Tanto é assim que as uniões homoafetivas obtiveram tratamento jurídico equiparado ao de união estável, por este Supremo Tribunal Federal, apenas no ano de 2011[16]. E que foi necessário que o Conselho Nacional de Justiça expedisse uma resolução vedando a recusa de celebração de casamento civil entre pessoas do mesmo sexo, pelas autoridades competentes, para que tal direito fosse assegurado efetivamente[17].

20. A transsexualidade e a homossexualidade são um fato da vida que não deixará de existir por sua negação e que independe do querer das pessoas. Privar um indivíduo de viver a sua identidade de gênero ou de estabelecer relações afetivas e sexuais conforme seu desejo significaria privá-lo de uma dimensão fundamental da sua existência; implicaria recusar-lhe um sentido essencial da autonomia, negar-lhe igual respeito e consideração com base em um critério injustificado.

21. A educação é o principal instrumento de superação da incompreensão, do preconceito e da intolerância que acompanham tais grupos ao longo das suas vidas. É o meio pelo qual se logrará superar a violência e a exclusão social de que são alvos, transformar a compreensão social e promover o respeito à diferença. Impedir a alusão aos termos gênero e orientação sexual na escola significa conferir invisibilidade a tais questões. Proibir que o assunto seja tratado no âmbito da educação significa valer-se do aparato estatal para impedir a superação da exclusão social e, portanto, para perpetuar a discriminação. Assim, também por este fundamento – violação à igualdade e à dignidade humana – reconheça a inconstitucionalidade do dispositivo impugnado.

**V. EDUCAÇÃO SEXUAL E PROTEÇÃO INTEGRAL DA CRIANÇA E DO**

**ADPF 461 / PR**

**ADOLESCENTE**

22. É importante considerar, ainda, que os alunos são seres em formação, que naturalmente experimentam a sua própria sexualidade, que desenvolvem suas identidades de gênero, sua orientação sexual, e que elas podem ou não corresponder ao padrão cultural naturalizado. A educação sobre o assunto pode ser, assim, essencial para sua autocompreensão, para assegurar sua própria liberdade, sua autonomia, bem como para proteger o estudante contra a discriminação e contra ameaças de cunho sexual.

23. Nessa linha, deve-se ter em conta que o art. 227 da Constituição assenta o princípio da proteção integral da criança, do adolescente e dos jovens, atribuindo à família, à sociedade e ao Estado o dever de lhes assegurar todos os direitos necessários ao seu adequado desenvolvimento, entre os quais se destacam: o direito à educação, à liberdade e à proteção contra toda forma de negligência, discriminação, violência, crueldade e opressão. Confirma-se o teor do dispositivo:

**“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.”**  
(Grifou-se)

24. Em virtude da condição de fragilidade e de vulnerabilidade das crianças, dos adolescentes e dos jovens, a Constituição sujeita-os a um regime especial de proteção, para que possam se estruturar como pessoas e verdadeiramente exercer a sua autonomia[18]. Educar jovens sobre gênero e orientação sexual integra tal regime especial de proteção porque é fundamental para permitir que se

**ADPF 461 / PR**

desenvolvam plenamente como seres humanos. Por óbvio, tratar de tais temas não implica pretender influenciar os alunos, praticar doutrinação sobre o assunto ou introduzir práticas sexuais. Significa ajudá-los a compreender a sexualidade e protegê-los contra a discriminação e a violência.

**“A escola pode sim e, aliás, deve auxiliar a toda/o estudante a aprender a relacionar-se afetiva e sexualmente, possibilitando que possa amadurecer “sem fantasmas medievais” a persegui-lo/a. A escola não pode ser um palco de mentiras no qual não entre em cena uma parte importante da vida: a dos relacionamentos entre pessoas do mesmo sexo. E os dados mostram que aqueles e aquelas que chegaram à universidade lidam melhor com essa realidade do que todos aqueles que param nas primeiras séries do ensino formal. É fundamental investir em uma revisão do currículo e das relações escolares, privilegiando a igualdade entre os sexos e as expressões de gênero.”[19] (Grifou-se)**

25. Não bastasse o exposto, a escola – ao lado da família – é identificada por pesquisadores como um dos principais espaços de discriminação e de estigmatização de crianças e jovens transexuais e homossexuais. Segundo estudos da Fundação Perseu Abramo, quando perguntadas em que situação sofreram pela primeira vez discriminação homofóbica, grande parte das pessoas trans, gays e lésbicas indicou a escola como o lugar em que isso ocorreu pela primeira vez e os colegas de escola como um dos principais autores de tais atos. Veja-se:

**“Embora a instituição heteronormativa da sequência sexo-gênero-sexualidade ocorra em diversos espaços sociais e institucionais, parece que são a escola e a família os ambientes nos quais se verificam seus momentos cruciais. A pesquisa da FPA mostra que a família e a escola figuram como os piores espaços de discriminação homofóbica. Por exemplo, pessoas identificadas como gays e lésbicas que já se sentiram**

**ADPF 461 / PR**

discriminadas por causa de sua orientação ou preferências sexuais (59% do total), quando perguntadas **em que situação sofreram pela primeira vez discriminação homofóbica, apontaram “colegas de escola” (13% do total dos respondentes)**, seguidos de “familiares” (11%) e “pais” (10%) (...). São dados que reiteram outras pesquisas realizadas em diversas capitais brasileiras durante as paradas LGBT, nas quais **família e escola se revezam como o primeiro e o segundo pior espaço de discriminação homofóbica.** [...].

.....  
É inegável o aporte da instituição escolar ao longo dos processos de normalização heterorreguladora dos corpos e de marginalização de sujeitos, saberes e práticas dissidentes em relação à matriz heterossexual. Ali, a presença da homofobia é capilar. Em distintos graus, na escola podemos encontrar homofobia no livro didático, nas concepções de currículo, nos conteúdos heterocêntricos, nas relações pedagógicas normalizadoras. Ela aparece na hora da chamada (o furor em torno do número 24, por exemplo; mas, sobretudo, na recusa de se chamar a estudante travesti pelo seu ‘nome social’), nas brincadeiras e nas piadas ‘inofensivas’ e até usadas como ‘instrumento didático’. Está nos bilhetinhos, nas carteiras, nas quadras, nas paredes dos banheiros e na dificuldade de ter acesso ao banheiro. Aflora nas salas dos professores/as, nos conselhos de classe, nas reuniões de pais e mestres. **Motiva brigas no intervalo e no final das aulas. Está nas rotinas de ameaças, intimidação, chacotas, moléstias, humilhações, tormentas, degradação, marginalização, exclusão etc.”** [20] (Grifou-se)

26. É na escola que eventualmente alguns jovens são identificados, pela primeira vez, como afeminados ou masculinizados, em que o padrão cultural naturalizado é identificado como o comportamento “normal”, em que a conduta dele divergente é rotulada como comportamento “anormal” e na qual se naturaliza o estigma. Nesse sentido, *o mero silêncio da escola* nessa matéria, a não identificação do

**ADPF 461 / PR**

preconceito, a omissão em combater a ridicularização das identidades de gênero e orientações sexuais, ou em ensinar o respeito à diversidade, *é replicadora da discriminação e contribui para a consolidação da violência às crianças homo e trans*. Veja-se:

**“Com suas bases emocionais fragilizadas, travestis e transexuais na escola têm que encontrar forças para lidar com o estigma e a discriminação sistemática e ostensiva.** Expostas a sistemáticas experiências de **chacota** e humilhação e a contínuos processos de exclusão, segregação e guetização, **são arrastadas por uma “rede de exclusão” que “vai se fortalecendo, na ausência de ações de enfrentamento ao estigma e ao preconceito,** assim como de políticas públicas que contemplem suas necessidades básicas, como o direito de acesso aos estudos, à profissionalização e a bens e serviços de qualidade em saúde, habitação e segurança (Peres, 2004, p. 121).

**Na escola, quando um docente se recusa a chamar uma estudante travesti pelo seu nome social, está ensinando e estimulando os demais a adotarem atitudes hostis em relação a ela e à diversidade sexual.** Trata-se de um dos meios mais eficazes de se traduzir a pedagogia do insulto em processos de desumanização e exclusão no seio das instituições sociais.”[21] (Grifou-se)

**“Diante dos resultados obtidos na pesquisa *Diversidade Sexual e Homofobia no Brasil*, podemos afirmar que no campo da educação são ainda muitos e profundos os problemas que a homofobia causa a estudantes LGBT em todo o país. Os dados mostram que, da maneira como está estruturada e no cotidiano de suas práticas pedagógicas e de socialização, a escola é realmente um ambiente em que há discriminação pelo descumprimento das normas de gênero e da sexualidade.** Normas estas ainda bastante arraigadas em concepções naturalizantes, ou melhor, biologizantes, isto é, que supõem uma oposição binária e complementar entre machos e fêmeas e,



**ADPF 461 / PR**

portanto, do masculino e do feminino baseada em sua constituição fisiológico-corporal e/ou genética.”[22] (Grifou-se)

27. É na escola que se pode aprender que todos os seres humanos são dignos de igual respeito e consideração. O não enfrentamento do estigma e do preconceito nas escolas, principal espaço de aquisição de conhecimento e de socialização das crianças, contribui para a perpetuação de tais condutas e para a sistemática violação da autoestima e da dignidade de crianças e jovens. Não tratar de gênero e de orientação sexual na escola viola, portanto, o princípio da proteção integral assegurado pela Constituição.

**VI. CONCLUSÃO**

28. Por todo o exposto, declaro a inconstitucionalidade formal e material do art. 3º, X, da Lei 3.468/2015, parte final, no trecho em que veda o ensino sobre gênero e orientação sexual, uma vez que a norma compromete o acesso de crianças, adolescentes e jovens a conteúdos relevantes, pertinentes à sua vida íntima e social, em desrespeito à doutrina da proteção integral.

29. É como voto.

**NOTAS:**

[1] RE 845.779, rel. Min. Luís Roberto Barroso.

[2] Sexo é, contudo, um conceito controvertido. Veja-se o que diz Jaqueline Gomes de Jesus sobre o assunto: “a sociedade em que vivemos dissemina a crença de que os órgãos genitais definem se uma pessoa é homem ou mulher. Porém, essa construção do sexo não é um fato biológico, é social” (JESUS, Jaqueline Gomes. Orientações sobre identidade de gênero: conceitos e termos. Brasília, 2012. Disponível em: <<http://www.diversidadessexual.com.br/wp-content/uploads/2013/04/G%C3%80NERO-CONCEITOS-E-TERMOS.pdf>.

ADPF 461 / PR

[3] LANZ, Leticia. *Identidade de gênero*. Disponível em: <<http://serfelizeserlivre.blogspot.com.br/2011/01/identidade-de-genero.html>>.

[4] BENTO, Berenice. *O Que é Transexualidade*. São Paulo: Brasiliense, 2008, p. 328; JESUS, Jaqueline Gomes. *Orientações sobre identidade de gênero: conceitos e termos*. Brasília, 2012. Disponível em: <<http://www.diversidadessexual.com.br/wp-content/uploads/2013/04/G%C3%8ANERO-CONCEITOS-E-TERMOS.pdf>>.

[5] ADI 5.537, rel. Min. Luís Roberto Barroso.

[6] MOTTA, Elias de Oliveira. *Direito educacional e educação no século XXI*. Brasília: Unesco, 1997. p. 91.

[7] 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

**ADPF 461 / PR**

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).

[8] *Brown v. Board of Education of Topeka*, 347 U.S. 483 (1954).

[9] SCHWABE, Jürgen; MARTINS, Leonardo. *Cinquenta Anos de Jurisprudência do Tribunal Constitucional Federal Alemão*. Trad. Beatriz Hennig et al. Berlim: Konrad-Adenauer-Stiftung, 2005, p. 508.

[10] LOURO, Guacira Lopes. Pedagogias da sexualidade. In: LOURO, Guacira Lopes (org.) *O corpo educado: pedagogias da sexualidade*. 3 ed. Trad. Tomaz Tadeu da Silva. Belo Horizonte: Autêntica, 2010, p. 15-16.

[11] Disponível em:  
<<https://homofobiamata.files.wordpress.com/2017/01/relatc3b3rio-2016-ps.pdf>>.

[12] A estimativa é do grupo Transrevolução (RJ). Disponível em:  
<<https://anistia.org.br/29-de-janeiro-um-dia-nacional-de-luta-pela-dignidade-para-pessoas-trans/>>.

[13] PRADO, Marco Aurélio Máximo; JUNQUEIRA, Rogério Diniz. Homofobia, hierarquização e humilhação social. In: VENTURI, Gustavo; BOKANY, Vilma. *Diversidade sexual e homofobia no Brasil*. São Paulo: Ed. Fundação Perseu Abramo, 2011, p. 61.

[14] Segundo estudo sobre diversidade sexual, que entrevistou 2014 pessoas, em 150 municípios do país: “Cerca de 90% dos entrevistados acreditam haver preconceito contra LGBT no Brasil; 26% admitem ter preconceito pessoal contra gays, e 29% contra travestis (...); 84% dos entrevistados concordam totalmente com a seguinte frase: “Deus fez o homem e a mulher com sexos diferentes para que cumpram seu papel e tenham filhos”. Enquanto 58% concordam que “a homossexualidade é um pecado contra as leis de Deus” (...); e 7% dos entrevistados não aceitariam um filho gay e o expulsariam de casa” (RODRIGUES, Julian. Direito humanos e diversidade sexual: uma agenda em construção. In: VENTURI, Gustavo; BOKANY, Vilma. *Diversidade sexual e homofobia*

**ADPF 461 / PR**

no Brasil. São Paulo: Ed. Fundação Perseu Abramo, 2011, p. 34).

[15] Relatório sobre Violência Homofóbica da Secretaria de Direitos Humanos, p. 22 e ss. Disponível em: <<http://www.sdh.gov.br/assuntos/lgbt/pdf/relatorio-violencia-homofobica-ano-2012>>.

[16] ADI 4277 e ADPF 132, rel. Min. Ayres Britto, *DJe*, 14.10.2011.

[17] Resolução CNJ nº 175/2013: “Art. 1º É vedada às autoridades competentes a recusa de habilitação, celebração de casamento civil ou de conversão de união estável em casamento entre pessoas de mesmo sexo”.

[18] PEREIRA, Rodrigo da Cunha. *Princípios Fundamentais Norteadores do Direito de Família*. São Paulo: Saraiva, [s.a.], p. 148 e ss.

[19] RAMIRES, Luiz. Homofobia na escola: o olhar de um educador social do movimento LGBT. In: VENTURI, Gustavo; BOKANY, Vilma. *Diversidade sexual e homofobia no Brasil*. São Paulo: Ed. Fundação Perseu Abramo, 2011, p 131-139.

[20] PRADO, Marco Aurélio Máximo; JUNQUEIRA, Rogério Diniz. Homofobia, hierarquização e humilhação social. In: VENTURI, Gustavo; BOKANY, Vilma. *Diversidade sexual e homofobia no Brasil*. São Paulo: Ed. Fundação Perseu Abramo, 2011, p. 59-60. .

[21] PRADO, Marco Aurélio Máximo; JUNQUEIRA, Rogério Diniz. Homofobia, hierarquização e humilhação social. In: VENTURI, Gustavo; BOKANY, Vilma. *Diversidade sexual e homofobia no Brasil*. São Paulo: Ed. Fundação Perseu Abramo, 2011, p. 59-60.

[22] RAMIRES, Luiz. Homofobia na escola: o olhar de um educador social do movimento LGBT. In: VENTURI, Gustavo; BOKANY, Vilma. *Diversidade sexual e homofobia no Brasil*. São Paulo: Ed. Fundação Perseu Abramo, 2011, p 131-139.

**ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 461  
PARANÁ**

<b>RELATOR</b>	<b>: MIN. ROBERTO BARROSO</b>
<b>REQTE.(S)</b>	<b>: PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA</b>
<b>INTDO.(A/S)</b>	<b>: PREFEITO DO MUNICÍPIO DE PARANAGUÁ</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: PROCURADOR-GERAL DO MUNICÍPIO DE PARANAGUÁ</b>
<b>INTDO.(A/S)</b>	<b>: CÂMARA MUNICIPAL DE PARANAGUÁ</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: ROSANA TEMPORÃO MONTEIRO</b>
<b>AM. CURIAE.</b>	<b>: GRUPO DIGNIDADE - PELA CIDADANIA DE GAYS, LÉSBICAS E TRANSGÊNEROS E OUTRO(A/S)</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: ANDRESSA REGINA BISSOLOTTI DOS SANTOS</b>
<b>AM. CURIAE.</b>	<b>: ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE TRAVESTIS E TRANSSEXUAIS - ANTRA E OUTRO(A/S)</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: MARIA EDUARDA AGUIAR DA SILVA</b>
<b>AM. CURIAE.</b>	<b>: ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE JURISTAS EVANGÉLICOS - ANAJURE</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: RAÍSSA PAULA MARTINS</b>
<b>AM. CURIAE.</b>	<b>: ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE JURISTAS PELOS DIREITOS HUMANOS DE LÉSBICAS, GAYS, BISSEXUAIS, TRAVESTIS, TRANSEXUAIS, TRANSGÊNEROS E INTERSEXUAIS (ANAJUDH- LGBTI)</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: RAFAEL DOS SANTOS KIRCHHOFF</b>
<b>AM. CURIAE.</b>	<b>: AÇÃO EDUCATIVA ASSESSORIA, PESQUISA E INFORMAÇÃO E OUTRO(A/S)</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: MÁRCIO ALAN MENEZES MOREIRA</b>
<b>AM. CURIAE.</b>	<b>: COMITÊ LATINO-AMERICANO E DO CARIBE PARA A DEFESA DOS DIREITOS DAS MULHERES - CLADEM/BRASIL E OUTRO(A/S)</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: SANDRA LIA LEDA BAZZO BARWINSKI</b>
<b>AM. CURIAE.</b>	<b>: ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS DEFENSORES PÚBLICOS - ANADEP</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: ILTON NORBERTO ROBL FILHO</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: ISABELA MARRAFON</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: TATIANA ZENNI DE CARVALHO GUIMARÃES FRANCISCO</b>

**ADPF 461 / PR**

EMENTA: ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. DIREITO CONSTITUCIONAL. ART. 3º, X, DA LEI 3.468/2015 DO MUNICÍPIO DE PARANAGUÁ - PR. PROIBIÇÃO DE DIVULGAÇÃO DE MATERIAL COM INFORMAÇÃO DE IDEOLOGIA DE GÊNERO EM ESCOLAS MUNICIPAIS. USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA PRIVATIVA LEGISLATIVA DA UNIÃO. DIRETRIZES E BASES DA EDUCAÇÃO NACIONAL (ART. 22, XXIV, CF). VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS ATINENTES À LIBERDADE DE APRENDER, ENSINAR, PESQUISAR E DIVULGAR O PENSAMENTO A ARTE E O SABER (ART. 206, II, CF), E AO PLURALISMO DE IDEIAS E DE CONCEPÇÕES PEDAGÓGICAS (ART. 206, III, CF). PROIBIÇÃO DA CENSURA EM ATIVIDADES CULTURAIS E LIBERDADE DE EXPRESSÃO (ART. 5º, IX, CF). DIREITO À IGUALDADE (ART. 5º, CAPUT, CF). DEVER ESTATAL NA PROMOÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE COMBATE À DESIGUALDADE E À DISCRIMINAÇÃO DE MINORIAS. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL E MATERIAL RECONHECIDAS. PRECEDENTES: ADPF 457, REL. MIN. ALEXANDRE DE MORAES, PLENO, DJE DE 3/6/2020. PROCEDÊNCIA.

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 da atividade docente. A eventual necessidade de suplementação da legislação federal, com vistas à regulamentação de interesse local (art. 30, I e II, CF), não justifica a proibição de conteúdo pedagógico, não correspondente às diretrizes fixadas na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei 9.394/1996). Inconstitucionalidade formal.

2. O exercício da jurisdição constitucional baseia-se na necessidade de respeito absoluto à Constituição Federal, havendo, na evolução das Democracias modernas, a

**ADPF 461 / PR**

imprescindível necessidade de proteger a efetividade dos direitos e garantias fundamentais, em especial das minorias.

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

4. Ao aderir à imposição do silêncio, da censura e, de modo mais abrangente, do obscurantismo como estratégias discursivas dominantes, de modo a enfraquecer ainda mais a fronteira entre heteronormatividade e homofobia, a Lei municipal impugnada contrariou um dos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, relacionado à promoção do bem de todos (art. 3º, IV, CF), e, por consequência, o princípio segundo o qual todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza (art. 5º, caput, CF).

5. O art. 3º, X, parte final, da Lei 3.468/2015, do Município de Paranaguá - PR, ao proibir a divulgação de material com referência a ideologia de gênero nas escolas municipais, não cumpre com o dever estatal de promover políticas de inclusão e de igualdade, contribuindo para a manutenção da discriminação com base na orientação sexual e identidade de gênero. Inconstitucionalidade material reconhecida.

6. Arguição de descumprimento de preceito fundamental julgada procedente

**V O T O**

**O Senhor Ministro Alexandre de Moraes:** Cuida-se de Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental ajuizada pelo Procurador-Geral da República, com pedido de medida cautelar, em que se questiona

**ADPF 461 / PR**

a constitucionalidade dos art. 3º, X, parte final, da Lei 3.469/2015, do Município de Paranaguá/PR, que veda, em suma, a aplicação da chamada ideologia de gênero no âmbito das instituições da rede de ensino municipal. Eis o teor da norma impugnada:

Artigo 3º. São diretrizes do PME:

[...]

X - promoção dos princípios do respeito aos direitos humanos, à diversidade e à sustentabilidade socioambiental, sendo vedada entretanto a adoção de políticas de ensino que tendam a aplicar a ideologia de gênero, o termo “gênero” ou “orientação sexual”.

Em síntese, alega a parte autora que a norma atacada contraria dispositivos da Constituição Federal concernentes: ao princípio da construção de uma sociedade livre, justa e solidária (art. 3º, I); ao direito à igualdade (art. 5º, caput); à vedação à censura em atividades culturais (art. 5º, IX); ao devido processo legal substantivo (art. 5º, LIV); à laicidade do Estado (art. 19, I); à competência privativa da União para legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional (art. 22, XXIV); ao pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas (art. 206, I); e ao direito à liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber (art. 206, II).

Submetida a ação a julgamento virtual, o Ministro Relator, ROBERTO BARROSO, conheceu da ADPF e votou pela sua procedência, declarando a inconstitucionalidade do art. 3º, X, parte final, da Lei 3.469/2015, do Município de Paranaguá/PR.

É o breve relatório.

Acompanho integralmente o voto do eminente relator.

No caso em análise, a impugnação formulada na inicial tem por objeto ato legislativo editado pelo Município de Paranaguá, que aprova o Plano Municipal de Educação - PME, o qual proíbe, em todas as dependências das instituições da rede municipal de ensino, a adoção de qualquer estratégia ou ações educativas de promoção à diversidade de



**ADPF 461 / PR**

gênero, bem como a implementação ou o desenvolvimento de qualquer ensino ou abordagem referente à ideologia de gênero e orientação sexual, vedando a inserção de qualquer temática da diversidade de gênero nas práticas pedagógicas e no cotidiano das escolas.

A matéria não é nova. No julgamento da ADPF 457, de minha relatoria, ocorrido na Sessão Virtual de 17/4/2020 a 24/4/2020 (DJe de 3/6/2020), o TRIBUNAL declarou, por unanimidade, a incompatibilidade de Lei do Município de Novo Gama/GO, que proibia a utilização, em escolas municipais, de material didático que contivesse “*ideologia de gênero*”.

Sobre o tema, destaco que a premissa básica do Estado Constitucional é a existência de complementaridade entre Democracia e Estado de Direito, pois, enquanto a Democracia consubstancia-se no governo da maioria, baseado na soberania popular, o Estado de Direito consagra a supremacia das normas constitucionais, editadas pelo poder constituinte originário, o respeito aos direitos fundamentais e o controle jurisdicional do Poder Estatal, não só para proteção da maioria, mas também, e basicamente, dos direitos da minoria (LAWRENCE BAUM. A Suprema Corte americana. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1987, p. 12-13; JEAN RIVERO. A modo de síntesis. In: Vários autores. Tribunales constitucionales europeos y derechos fundamentales. Madri: Centro de Estudios Constitucionales, 1984. p. 666 e ss.; François Luchaire. Le conseil constitutionnel. Paris: Economica, 1980. p. 19 e ss.; PIERRE BOM. La légitimité du conseil constitutionnel français. In: Vários autores. Legitimidade e legitimação da justiça constitucional. Coimbra: Coimbra Editora, 1995. p. 143 e ss.; Joseph M. BESSETTE. Democracia deliberativa: o princípio da maioria no governo republicano. In: Vários autores. A constituição norte-americana. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1986. p. 305 e ss.; Robert A., GOLDWIN, William SCHAMBRA. A. (Orgs.). A constituição norte-americana. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1986. p. 305; Augusto CERRI. Corso di giustizia costituzionale. 2. ed. Milão: Giuffrè, 1997. p. 17).

O exercício da jurisdição constitucional baseia-se na necessidade de

**ADPF 461 / PR**

respeito absoluto à Constituição Federal, havendo, na evolução das Democracias modernas, a imprescindível necessidade de proteger a efetividade dos direitos e garantias fundamentais, em especial das minorias, pois, como recorda JORGE MIRANDA:

[...] o irrestrito domínio da maioria poderia vulnerar o conteúdo essencial daqueles direitos, tal como o princípio da liberdade poderia recusar qualquer decisão política sobre a sua modulação (Nos dez anos de funcionamento do tribunal constitucional. In: Vários autores. Legitimidade e legitimação da justiça constitucional. Coimbra: Coimbra Editora, 1995. p. 95).

O fundamento básico da legitimidade material de atuação desta SUPREMA CORTE, nos moldes do § 1º do artigo 102 da Constituição Federal, está na necessidade de consagração e efetivação de um rol de princípios constitucionais básicos e direitos fundamentais tendentes a limitar e controlar os abusos de poder do próprio Estado, por ação ou omissão, a consagração dos direitos e liberdades fundamentais e dos princípios básicos da igualdade e da legalidade como regentes do Estado contemporâneo, pois, nos Estados onde o respeito à efetividade dos direitos humanos fundamentais não for prioridade, a verdadeira Democracia inexistente, como ensinado por NORBERTO BOBBIO:

[...] sem respeito às liberdades civis, a participação do povo no poder político é um engano, e sem essa participação popular no poder estatal, as liberdades civis têm poucas probabilidades de durar (Igualdad y libertad. Barcelona: Paidós, 1993. p. 117).

O exercício da jurisdição constitucional por esta SUPREMA CORTE, portanto, tem como ponto fundamental a defesa dos valores constitucionais básicos, afirmados livremente pelo povo em Assembleia Nacional Constituinte, em especial, a defesa dos direitos e garantias

**ADPF 461 / PR**

fundamentais de todos, de maneira igualitária e sem quaisquer discriminações entre grupos majoritários e minoritários, pois, conforme importante advertência feita por WALTER BERNES, ao comentar os princípios fundadores da Constituição norte-americana:

[...] a regra da maioria só pode ser justificada se os homens são iguais e eles só são iguais na posse de direitos. Uma política de igualdade, portanto, precisa ser uma política preocupada com direitos. Consequentemente, a regra da maioria, só é legítima se na prática a maioria respeita os direitos da minoria (A Constituição assegura esses direitos? In: Vários autores. A constituição norte-americana. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1986. p. 285).

Para o caso em análise, importa ressaltar que a Constituição Federal atribuiu à União competência para legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional, condicionando a atuação legislativa dos Estados-Membros sobre questões específicas relacionadas ao tema à edição de lei complementar autorizadora.

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

[...]

XXIV - diretrizes e bases da educação nacional;

[...]

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

Em complemento, a Constituição também conferiu primazia à União ao imputar-lhe a competência para estabelecer normas gerais sobre educação e ensino, reservando aos Estados e ao Distrito Federal um espaço de competência suplementar, consistente no poder de formular normas que desdobrem o conteúdo de princípios ou normas gerais ou que supram a ausência ou omissão destas (JOSÉ AFONSO DA SILVA, Curso de Direito Constitucional Positivo. 30ª ed. São Paulo: Malheiros,

**ADPF 461 / PR**

2008, p. 481), e, aos Municípios, apenas a possibilidade de suplementar a legislação federal e a estadual, no que couber, e em conformidade com seu interesse local.

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.

Art. 30. Compete aos Municípios:

[...]

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

Dessa forma, a repartição de competências desenhadas no texto constitucional exigência da estrutura federal, para assegurar o convívio de ordenamentos que compõem o Estado Federal, no dizer de RAUL MACHADO HORTA (Direito Constitucional. 5ª ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2010, p. 309) expressamente comina à União a edição de legislação sobre as diretrizes e bases da educação nacional (art. 22, XXIV), além de relacionar a educação e o ensino como temas de competência concorrente entre União, Estados e Distrito Federal (art. 24, IX, CF). Nesse sentido: ADI-MC-Ref. 5.341, Rel. Min. EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, DJe de 28/3/2016; ADI 4.060, Rel. Min. LUIZ FUX, Tribunal Pleno, DJe de 30/4/2015; ADI 3.098, Rel. Min. CARLOS VELLOSO, Tribunal Pleno, DJ

**ADPF 461 / PR**

10/3/2006; ADI 1.399, Rel. Min. MAURÍCIO CORRÊA, Tribunal Pleno, DJ 11/6/2004.

No exercício dessa competência legislativa constitucionalmente assegurada, a União editou a Lei 9.394/1996, mediante a qual foram fixadas diretrizes e bases da educação nacional, entre as quais, em conformidade com os arts. 205, 206, II e III, e 214 da Constituição Federal, destaca-se a promoção do pleno desenvolvimento do educando, cujo preparo para o exercício da cidadania e qualificação para o trabalho impõem a observância dos princípios da liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, do pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas e da promoção humanística, científica e tecnológica do País.

**Constituição Federal**

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

[...].

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:

[...]

**ADPF 461 / PR**

V - promoção humanística, científica e tecnológica do País.

Lei 9.394/1996

Art. 2º A educação, dever da família e do Estado, inspirada nos princípios de liberdade e nos ideais de solidariedade humana, tem por finalidade o pleno desenvolvimento do educando, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

Art. 3º O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:

[...]

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

III - pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas;

IV - respeito à liberdade e apreço à tolerância;

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

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

Dessa forma, além de disciplinar matéria que, em razão da necessidade de tratamento uniforme em todo o País, é de competência privativa da União (art. 22, XXIV, da CF), o art. 3º, X, parte final, da Lei 3.469/2015, do Município de Paranaguá/PR, excede o raio de competência suplementar reconhecida aos Municípios ao contrariar o sentido expresso

**ADPF 461 / PR**

nas diretrizes e bases da educação nacional estatuídos pela União (art. 30, II, da CF). Reconheço, portanto, a inconstitucionalidade formal da lei impugnada.

Sob a ótica material, ao proibir em todas as dependências das instituições da rede municipal de ensino, a adoção de qualquer estratégia ou ações educativas de promoção à diversidade de gênero, bem como a implementação ou o desenvolvimento de qualquer ensino ou abordagem referente à ideologia de gênero e orientação sexual, vedando a inserção de qualquer temática da diversidade de gênero nas práticas pedagógicas e no cotidiano das escolas, a norma municipal impugnada violou os princípios atinentes à liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber (art. 206, II, da CF) e ao pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas (art. 206, III, da CF), regentes da ministração do ensino no País, amplamente reconduzíveis à proibição da censura em atividades culturais em geral e, consequentemente, à liberdade de expressão (art. 5º, IX, da CF).

De fato, historicamente, a liberdade de discussão, a ampla participação política e o princípio democrático estão interligados com a liberdade de expressão (GEORGE WILLIAMS. *Engineers is Dead, Long Live the Engineers in Constitutional Law. Second Series.* Ian D. Loveland: 2000, capítulo 15; RONALD DWORKIN, *O direito da liberdade. A leitura moral da Constituição norte-americana.* Martins Fontes: 2006; HARRY KALVEN JR *The New York Times Case: A note on the central meaning of the first amendment in Constitutional Law. Second Series.* Ian D. Loveland: 2000, capítulo 14), que tem por objeto não somente a proteção de pensamentos e ideias, mas também opiniões, crenças, realização de juízo de valor e críticas, no sentido de garantir a real participação dos cidadãos na vida coletiva (Tribunal Constitucional Espanhol: S. 47/02, de 25 de febrero, FJ 3; S. 126/03, de 30 de junio, FJ 3; S. 20/02, de 28 de enero, FFJJ 5 y 6).

A Constituição protege a liberdade de expressão no seu duplo aspecto: o positivo, que é exatamente "o cidadão poder se manifestar como bem entender", e o negativo, que proíbe a ilegítima intervenção do

**ADPF 461 / PR**

Estado, por meio de censura prévia. A liberdade de expressão, em seu aspecto positivo, permite posterior responsabilidade cível e criminal pelo conteúdo difundido, além da previsão do direito de resposta.

No entanto, não há permissivo constitucional para restringir a liberdade de expressão no seu sentido negativo, ou seja, para limitar preventivamente o conteúdo da liberdade de pensamento em razão de uma conjectura sobre o efeito que certos conteúdos possam vir a ter junto ao público. No caso da norma municipal impugnada, está presente o traço marcante da censura prévia, com seu caráter preventivo e abstrato. O dispositivo objetiva interditar o conteúdo que se pretende supostamente prejudicial num contexto de aprendizagem, atribuindo-lhe repercussões adversas que justificariam a restrição.

No âmbito do pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas assegurado pela Constituição em contextos da educação e do ensino, contudo, a garantia constitucional da liberdade de expressão não se direciona somente à permissão de expressar as ideias e informações oficiais ou a suposta verdade das majorias, mas sim garante as diferentes manifestações e defende todas as opiniões ou interpretações político-ideológicas conflitantes ou oposicionistas, que podem ser expressadas e devem ser respeitadas, não porque necessariamente são válidas, mas porque são extremamente relevantes para a garantia do pluralismo democrático (cf. HARRY KALVEN JR. *The New York Times Case: A note on the central meaning of the first amendment in Constitutional Law*. Second Series. Ian D. Loveland: 2000, capítulo 14, p. 435).

O direito fundamental à liberdade de expressão, portanto, não se direciona somente a proteger as opiniões e interpretações supostamente verdadeiras, admiráveis ou convencionais, mas também àquelas que são duvidosas, exageradas, condenáveis, satíricas, humorísticas, bem como as não compartilhadas pelas majorias (*Kingsley Pictures Corp. v. Regents*, 360 U.S 684, 688-89, 1959). Ressalte-se que, mesmo as declarações errôneas, estão sob a guarda dessa garantia constitucional.

A Corte Europeia de Direitos Humanos afirma, em diversos julgados, que a liberdade de expressão:



**ADPF 461 / PR**

constitui um dos pilares essenciais de qualquer sociedade democrática, uma das condições primordiais do seu progresso e do desenvolvimento de cada um. Sem prejuízo do disposto no n.º 2 do artigo 10.º, ela vale não só para as «informações» ou «ideias» acolhidas com favor ou consideradas como inofensivas ou indiferentes, mas também para aquelas que ferem, chocam ou inquietam. Assim o exige o pluralismo, a tolerância e o espírito de abertura, sem os quais não existe «sociedade democrática». Esta liberdade, tal como se encontra consagrada no artigo 10.º da Convenção, está submetida a excepções, as quais importa interpretar restritivamente, devendo a necessidade de qualquer restrição estar estabelecida de modo convincente. A condição de «necessário numa sociedade democrática» impõe ao Tribunal determinar se a ingerência litigiosa corresponde a «uma necessidade social imperiosa (ECHR, Caso Alves da Silva v. Portugal, Queixa 41.665/2007, J. 20 de outubro de 2009).

A Democracia não existirá e a livre participação política não florescerá onde a liberdade de expressão for ceifada, pois esta constitui condição essencial ao pluralismo de ideias, que por sua vez é um valor estruturante para o salutar funcionamento do sistema democrático.

Lembremo-nos de que, nos Estados totalitários no século passado comunismo, fascismo e nazismo , as liberdades de expressão, comunicação e imprensa foram suprimidas e substituídas pela estatização e monopólio da difusão de ideias, informações, notícias e educação, seja pela existência do serviço de divulgação da verdade do partido comunista (pravda), seja pela criação do Comitê superior de vigilância italiano ou pelo programa de educação popular e propaganda dos nazistas, criado por Goebbels; com a extinção da multiplicidade de ideias e opiniões, e, conseqüentemente, da Democracia.

O funcionamento eficaz da democracia representativa, que pressupõe a concretização do sistema de educação plural e igualmente democrático, assegurado pela Constituição Federal, exige absoluto

**ADPF 461 / PR**

respeito à ampla liberdade de expressão, possibilitando as liberdades de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber, de opinião, de criação artística, de proliferação de informações, de circulação de ideias, garantindo-se, portanto, os diversos e antagônicos discursos e interpretações moralistas e obscenos, conservadores e progressistas, científicos, literários, jornalísticos ou humorísticos.

Por outro lado, considerando que a norma municipal adere à imposição do silêncio, da censura e, de modo mais abrangente, do obscurantismo como estratégias discursivas dominantes, de modo a enfraquecer ainda mais a fronteira entre heteronormatividade e homofobia (TATIANA LIONÇO; DÉBORA DINIZ. Homofobia e educação: um desafio ao silêncio. Brasília: Letras Livres, Universidade de Brasília, 2009), reconheço, também, ofensa 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 (art. 3º, IV, da CF), e, por consequência, ao princípio da igualdade consagrado no caput do art. 5º da Constituição Federal, segundo o qual todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza.

A proibição à discriminação em razão do sexo, gênero ou orientação sexual já foi afirmada por este SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL quando do julgamento da ADI 4.277 (Rel. Min. AYRES BRITTO, Pleno, DJe de 14/10/2011), de cuja ementa destaco as seguintes passagens:

PROIBIÇÃO DE DISCRIMINAÇÃO DAS PESSOAS EM RAZÃO DO SEXO, SEJA NO PLANO DA DICOTOMIA HOMEM/MULHER (GÊNERO), SEJA NO PLANO DA ORIENTAÇÃO SEXUAL DE CADA QUAL DELES. A PROIBIÇÃO DO PRECONCEITO COMO CAPÍTULO DO CONSTITUCIONALISMO FRATERNAL. HOMENAGEM AO PLURALISMO COMO VALOR SÓCIO-POLÍTICO-CULTURAL. LIBERDADE PARA DISPOR DA PRÓPRIA SEXUALIDADE, INSERIDA NA CATEGORIA DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS DO INDIVÍDUO, EXPRESSÃO QUE É DA

**ADPF 461 / PR**

AUTONOMIA DE VONTADE. DIREITO À INTIMIDADE E À VIDA PRIVADA. CLÁUSULA PÉTREA. *O sexo das pessoas, salvo disposição constitucional expressa ou implícita em sentido contrário, não se presta como fator de desigualação jurídica. Proibição de preconceito, à luz do inciso IV do art. 3º da Constituição Federal, por colidir frontalmente com o objetivo constitucional de promover o bem de todos. Silêncio normativo da Carta Magna a respeito do concreto uso do sexo dos indivíduos como saque da kelseniana norma geral negativa, segundo a qual o que não estiver juridicamente proibido, ou obrigado, está juridicamente permitido. Reconhecimento do direito à preferência sexual como direta emanção do princípio da dignidade da pessoa humana: direito a auto-estima no mais elevado ponto da consciência do indivíduo. Direito à busca da felicidade. Salto normativo da proibição do preconceito para a proclamação do direito à liberdade sexual. O concreto uso da sexualidade faz parte da autonomia da vontade das pessoas naturais. Empírico uso da sexualidade nos planos da intimidade e da privacidade constitucionalmente tuteladas. Autonomia da vontade. Cláusula pétrea.*

Da mesma maneira, a Organização das Nações Unidas editou o documento Nascidos Livres e Iguais Orientação Sexual e identidade de Gênero no Regime Internacional de Direitos Humanos (Born Free and Equal Sexual Orientation and Gender Identity in International Human Rights Law), que aponta os CINCO PRINCIPAIS TÓPICOS para efetivação da proteção legal aos direitos e liberdades fundamentais em virtude de orientação sexual e identidade de gênero:

1. Proteger as pessoas da violência homofóbica e transfóbica. Incluir a orientação sexual e a identidade de gênero como características protegidas por leis criminais contra o ódio. Estabelecer sistemas efetivos para registrar e relatar atos de violência motivados pelo ódio. Assegurar investigação efetiva, instauração de processo contra os perpetradores e reparação das vítimas de tal violência. Leis e políticas de asilo devem

**ADPF 461 / PR**

reconhecer que a perseguição de alguém com base em sua orientação sexual ou identidade de gênero pode ser um motivo válido para um pedido de asilo.

2. Prevenir a tortura e o tratamento cruel, desumano e degradante às pessoas LGBT em detenção através da proibição e punição de tais atos, garantindo que as vítimas sejam socorridas. Investigar todos os atos de maus tratos por agentes do Estado e levar os responsáveis à justiça. Prover treinamento apropriado aos funcionários responsáveis pela aplicação da lei e garantir um controle eficaz dos locais de detenção.

3. Revogar leis que criminalizam a homossexualidade, incluindo todas as leis que proíbem a conduta sexual privada entre adultos do mesmo sexo. Assegurar que não sejam presos ou detidos em razão de sua orientação sexual ou identidade de gênero, e não sejam submetidos a exames físicos degradantes e desnecessários com a finalidade de determinar sua orientação sexual.

4. Proibir a discriminação com base na orientação sexual e identidade de gênero. Promulgar leis abrangentes que incluam a orientação sexual e identidade de gênero como motivos proibidos para discriminação. Em especial, assegurar o acesso não discriminatório a serviços básicos, inclusive nos contextos de emprego e assistência médica. Prover educação e treinamento para prevenir a discriminação e estigmatização de pessoas intersexo e LGBT.

5. Proteger as liberdades de expressão, de associação e de reunião pacífica para as pessoas intersexo e LBGT. Qualquer limitação destes direitos deve ser compatível com o direito internacional e não deve ser discriminatória. Proteger indivíduos que exercitam seus direitos de liberdade de expressão, de associação e de reunião dos atos de violência e intimidação por grupos privados.

No mesmo sentido, a alínea “i” do Parecer Consultivo OC-24/2017 da Corte Interamericana de Direitos Humanos, ao interpretar o Pacto de São José da Costa Rica em relação à presente matéria, exige amplo sistema legal protetivo:

**ADPF 461 / PR**

(i) O reconhecimento da identidade de gênero pelo Estado é de vital importância para garantir o gozo pleno dos direitos humanos das pessoas trans, o que inclui a proteção contra a violência, tortura e maus tratos, o direito à saúde, à educação, ao emprego e à moradia, o acesso à seguridade social, assim como o direito à liberdade de expressão e de associação.

Diante do exposto, ACOMPANHO o voto do eminente relator e JULGO PROCEDENTE o pedido formulado nesta Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental, para declarar a inconstitucionalidade formal e material do art. 3º, X, parte final, da Lei 3.469/2015, do Município de Paranaguá/PR.

É como voto.

**PLENÁRIO**

**EXTRATO DE ATA**

**ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 461**

PROCED. : PARANÁ

**RELATOR : MIN. ROBERTO BARROSO**

REQTE.(S) : PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA

INTDO.(A/S) : PREFEITO DO MUNICÍPIO DE PARANAGUÁ

ADV.(A/S) : PROCURADOR-GERAL DO MUNICÍPIO DE PARANAGUÁ

INTDO.(A/S) : CÂMARA MUNICIPAL DE PARANAGUÁ

ADV.(A/S) : ROSANA TEMPORÃO MONTEIRO (15890/PR)

AM. CURIAE. : GRUPO DIGNIDADE - PELA CIDADANIA DE GAYS, LÉSBICAS E TRANSGÊNEROS E OUTRO(A/S)

ADV.(A/S) : ANDRESSA REGINA BISSOLOTTI DOS SANTOS (83570/PR)

AM. CURIAE. : ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE TRAVESTIS E TRANSSEXUAIS - ANTRA E OUTRO(A/S)

ADV.(A/S) : MARIA EDUARDA AGUIAR DA SILVA (158621/RJ)

AM. CURIAE. : ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE JURISTAS EVANGÉLICOS - ANAJURE

ADV.(A/S) : RAÍSSA PAULA MARTINS (15481/RN)

AM. CURIAE. : ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE JURISTAS PELOS DIREITOS HUMANOS DE LÉSBICAS, GAYS, BISSEXUAIS, TRAVESTIS, TRANSEXUAIS, TRANSGÊNEROS E INTERSEXUAIS (ANAJUDH-LGBTI)

ADV.(A/S) : RAFAEL DOS SANTOS KIRCHHOFF (46088/PR)

AM. CURIAE. : AÇÃO EDUCATIVA ASSESSORIA, PESQUISA E INFORMAÇÃO E OUTRO(A/S)

ADV.(A/S) : MÁRCIO ALAN MENEZES MOREIRA (18728/CE)

AM. CURIAE. : COMITÊ LATINO-AMERICANO E DO CARIBE PARA A DEFESA DOS DIREITOS DAS MULHERES - CLADEM/BRASIL E OUTRO(A/S)

ADV.(A/S) : SANDRA LIA LEDA BAZZO BARWINSKI (18275/PR)

AM. CURIAE. : ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS DEFENSORES PÚBLICOS - ANADEP

ADV.(A/S) : ILTON NORBERTO ROBL FILHO (43824/PR)

ADV.(A/S) : ISABELA MARRAFON (37798/DF)

ADV.(A/S) : TATIANA ZENNI DE CARVALHO GUIMARÃES FRANCISCO (24751/DF)

**Decisão:** O Tribunal, por unanimidade, julgou procedente o pedido formulado na arguição de descumprimento de preceito fundamental para declarar a inconstitucionalidade formal e material do art. 3º, X, da Lei 3.468/2015, parte final, no trecho em que veda o ensino sobre gênero e orientação sexual, uma vez que a norma compromete o acesso de crianças, adolescentes e jovens a conteúdos relevantes, pertinentes à sua vida íntima e social, em desrespeito à doutrina da proteção integral, nos termos do voto do Relator. Falaram: pelo *amicus curiae* Associação Nacional dos Defensores Públicos - ANADEP, o Dr. Luis Gustavo Grandinetti Castanho de Carvalho; pelo *amicus curiae* Associação Nacional de Juristas Evangélicos - ANAJURE, a Dra. Raíssa Paula Martins; pelo *amicus curiae* Associação Nacional de Juristas Pelos Direitos

Humanos de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis, Transexuais, Transgêneros e Intersexuais - ANAJUDH-LGBTI, o Dr. Rafael dos Santos Kirchhoff; e, pelo *amicus curiae* Comitê Latino-Americano e do Caribe para a Defesa dos Direitos das Mulheres - CLADEM/BRASIL, a Dra. Sandra Lia Leda Bazzo Barwinski. Não participou deste julgamento, por motivo de licença médica, o Ministro Celso de Mello. Plenário, Sessão Virtual de 14.8.2020 a 21.8.2020.

Composição: Ministros Dias Toffoli (Presidente), Celso de Mello, Marco Aurélio, Gilmar Mendes, Ricardo Lewandowski, Cármen Lúcia, Luiz Fux, Rosa Weber, Roberto Barroso, Edson Fachin e Alexandre de Moraes.

Carmen Lilian Oliveira de Souza  
Assessora-Chefe do Plenário