



INSTITUTO DOS ADVOGADOS BRASILEIRO

Comissão de Direito Constitucional

Parecer

Indicação nº 003/2020 – Indicante: Dr. Sérgio Luiz Pinheiro Sant’Anna

Ementa: Análise da Constitucionalidade do Decreto nº 10.004, de 5 de setembro de 2019, que institui o Programa Nacional de Escolas Cívico–Militares. Estudo Histórico-Político e Jurídico-Constitucional sobre o tema.

Palavras-Chave: Constitucionalidade. Decreto. Escolas Cívico Militares. Educação Básica.

I- INTRODUÇÃO

Trata-se da Indicação nº 003/2020 pertinente à análise do Decreto nº 10.004, de 05 de setembro de 2019 sobre a instituição do Programa Nacional das Escolas Cívico Militares, sendo que, no curso dos debates na Comissão de Direito Constitucional, deliberou-se por uma divisão do Parecer para uma abordagem com componentes históricos e políticos, através da Relatoria do Dr. Hariberto de Miranda Jordão, e uma abordagem de fundamentação jurídico-constitucional, através da Relatoria do Dr. Gabriel Lima Marques.

II- ANÁLISE HISTÓRICA E POLÍTICA

O que objetiva a criação das escolas cívicos militares através de decreto inconstitucional é formar uma “classe” militar com a ambição de amanhã dominar o país.

As escolas militares não formam professores na acepção lata da palavra, sim mestres nas artes da guerra e para matar porque essa é a razão principal de uma força armada.



Nesse ponto os próprios militares reconhecem sua incapacidade educacional pela existência dos CPOR (Centro de Preparação de Oficiais da Reserva) composto de civis com certo grau de saber aos quais são ministradas aulas sobre assuntos militares e que constituem a reserva estratégica dos militares.

A Academia Militar das Agulhas Negras (AMAN) forma exclusivamente militares das mais diversas armas e nenhum professor de Ciências Sociais, de Humanidades, da Natureza e de outras matérias não militares.

O mesmo acontece com os cursos da Escola Superior da Guerra (ESG), na qual a maioria são alunos civis de maior idade e com saber reconhecido por representantes de diversos segmentos da sociedade (advogados, médicos, engenheiros, magistrados, professores, etc.) e as aulas são palestras sobre assuntos mais civis que militares.

Quer dizer: os militares reconhecem a obtusidade de o ensino militar de forma geral e sempre apelaram para os civis aprimorarem seus saberes.

Aliás, hoje em dia a guerra, reduto durante séculos dos militares, atualmente fugiu das suas mãos ante o avanço da tecnologia das armas operadas não por formados em infantaria, cavalaria ou artilharia, sim por técnicos, a maioria civis que sabem manusear artefatos bélicos cabendo aos militares apenas ordenar a operação determinada por civis longe dos campos de batalha.

Não há mais divisões militares em combatentes e não combatentes, frente de batalha e retaguarda: as guerras não se processam mais entre forças armadas, sim de Nação contra grupo de Nações, ressurgindo com força a visão de Bismarck que a guerra é coisa tão séria que não pode ser confiada exclusivamente aos militares.

Daí a razão de até hoje não se ter formado uma “classe” militar e nem a sociedade a aceitará, como não a tolerará a maioria dos concidadãos nem mesmo a maioria dos componentes dos quadros dos oficiais das forças armadas.

Segundo levantamento de novembro de 2019 as forças armadas somam 334.000 militares na ativa e 1.34 milhão na reserva totalizando 1.67 milhão de brasileiros que podem servir em caso de guerra que jamais existirá.



Entretanto existe nas forças armadas - não militares - um contingente 3 ou 4 vezes maior de civis representados por soldados, marinheiros, artífices, funcionários administrativos e subalternos de toda espécie não necessariamente militares.

Os números não impressionam diante de mais de 220 milhões de habitantes.

Segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), a PEA (população economicamente ativa) brasileira compreende 63,05% da população, ou seja, 126 milhões de brasileiros representando, assim a totalidade das forças armadas parcela insignificante, desprezível no universo da força de trabalho.

O mesmo em relação aos números de eleitores, hoje com maioria feminina.

Por sinal, nos meios civis estão em todas as atividades descendentes de militares como no meio militar descendentes de civis.

A nenhuma parcela da sociedade é assegurada pela cor, ascendente ou fortuna, o “direito” de ser militar excluído os demais. Ao contrário, a todos os cidadãos em absoluta igualdade de condições é garantido o “direito” de ser militar.

O que existe é parcela mínima de militares, fração infinitamente pequena, desprezível, de três ou quatro centenas de seus membros que vez por outra se manifesta em pronunciamentos políticos com fins escusos, pequeno grupo que se proclama falar em nome da totalidade das forças armadas, apesar de não representar a verdade.

Fatos incontestes comprovam como acabamos de demonstrar, que o respeito ao direito e o horror a violência sempre nortearam a nossa vida, impedindo a formação de uma “classe” militar armada.

E a razão é simples: não caiu em solo estéril o germe lançado pelos jesuítas formadores de nossa inteligência, modeladores de caracteres virgens nos quais imprimiram marcas de obediência a postulados cristãos de amor ao próximo, respeito ao alheio, culto a nobreza de sentimentos, horror a violência, temor só a Deus que não pune o mais forte, mas, ao contrário e por isso mesmo, julga ouvindo as partes em cuja infinita misericórdia há sempre um perdão para todos os pecadores.

E a prova é o repúdio que a sociedade tem pelo período ditatorial que as forças armadas fazem de tudo para que seja esquecido.



A explanação serve para provar que é uma aberração e uma mentira vernacular a junção das duas palavras.

O ensino militar é para a guerra, para matar, enquanto que o civil é para a paz, o amor e a confraternização pacífica entre povos.

Educar as crianças ordem unida, cantar hino nacional todo dia, usar uniformes iguais é uma violação da liberdade de pensar, de movimentos e de transmissão de pensamentos.

Quanto mais livre e solto for o ensino, melhor para a formação cívica das crianças, futuras partícipes da sociedade, sem imposição de regras restritas como a dos militares.

A escola pública aberta é à base da construção de uma sociedade democrática.

Assim como se constrói uma catedral com sólidas fundações, a escola pública é a sólida fundação da sociedade democrática.

O grave é que sob a “*finalidade de promover a melhoria na qualidade da educação básica no ensino fundamental e no ensino médio*” (art. 1º do Decreto) há proselitismo político e negacionista, como prova o comentário abaixo:

“O alvoroço entre alguns pais e professores do Colégio Militar de Fortaleza (CFM) está se dando porque a unidade de ensino estaria adotando algumas posturas 'negacionistas' em relação à crise sanitária mundial, tal e qual faz o capitão reformado e presidente, Jair Bolsonaro”.

O lide do artigo publicado na coluna de domingo de Demitri Túlio, no jornal O Povo, do Ceará, espaço aberto para a opinião do jornalista, demonstra que o tema abordado por ele é polêmico. Mas as reações de pais de alunos que discordaram da nota ultrapassaram o patamar de críticas, passando a ataques nas redes sociais. “Lá não é um quartel, mas é tratado como quartel; em vez de diretor, você tem um comandante”, afirma Demitri. (Portal da Imprensa, Fortaleza, 01/08/2020).

Eis a comprovação do perigo que ronda a nossa sociedade democrática.

Não mais diretores e professores, sim “comandantes” e retrato na parede da sala do “presidente”!



A escola pública não necessita de “comandantes”, sim de civis diretores e professores alheios à formação militar, conscientes da sua participação na sociedade civil para formar nossos jovens no culto à Liberdade, na Democracia e no amor a Pátria independente da roupa que vestir e da indução de pensamentos negacionistas.

Caio Prado Junior, no delicioso “Dialética do Conhecimento”, examinando a atividade humana na busca do pensamento nota que *“o processo cíclico do conhecimento, se é fundamentalmente do indivíduo humano, é dele no conjunto social, na coletividade a que pertence e fora do qual nem ao menos seria aquele ser humano e não passaria de uma abstração”*.

“O conhecimento não se faz e refaz de novo em cada indivíduo. Representa uma acumulação progressiva, no tempo e no espaço, que se acrescenta permanentemente com a contribuição de cada um e de todos em maior ou menor proporção. E o ponto de partida de cada acréscimo é sempre o realizado e acumulado anteriormente: é na base de um patrimônio cultural transmitido do passado e enriquecido no presente, que cada indivíduo, traz a sua contribuição própria. E para isso não conta apenas com sua atividade e experiência nela adquirida, e sim também com a de seus semelhantes, presentes e passados, cujo exemplo e informação têm à sua disposição, através da interligação íntima que caracteriza a vida comunitária do homem”.

(Caio Prado Junior, Dialética do Conhecimento, p. 51, Editora Brasiliense Limitada, São Paulo, 1952).

E o nosso “patrimônio cultural” não é militar, sim civil (começando pela carta de Pero Vaz de Caminha em 1500) visto ser insignificante mesmo desprezível a contribuição de militares.

O patrono da Marinha, o Almirante Tamandaré, depois de tomar parte nas operações navais na guerra contra Rosas, na passagem de Tonelero e chefiar as forças navais contra Solano Lopes, terminou seus dias no Supremo Tribunal Militar, distribuindo Justiça; o Exército tem sua figura maior no Duque de Caxias cujo título maior é o de Pacificador do Rio Grande do Sul, do vencedor que estende a mão para o vencido e a Aeronáutica como patrono um civil, Santos Dumont, pacífico inventor da dirigibilidade do mais pesado que o ar o que prova a inexistência de “classe” militar.



Em 1930, 1937, 1945 e 1954 ficaram as forças armadas divididas, ora os que não aceitaram a revolta da minoria esperando ordens que não vieram, ora os que não a desejavam por impossibilidade de agir.

Em 1932 a Revolução Constitucionalista Paulista foi à busca da elaboração de Constituição para reger os destinos do país.

A Nação sabe e sente essas verdades. Sabe que pelo ferro nada se constrói de duradouro, que a militarização de um Povo não representa progresso cultural, sim retrocesso (como vem acontecendo).

Infelizmente, entre nós e pelo processo das eleições livres e democráticas minoria militar que se elegeu pelas falsas notícias transformou-se em dona da verdade, quer salvar o país e, para isso principia matando as próprias instituições constitucionais, metamorfoseando obrigações e tudo subvertendo impedindo o normal florescimento.

Se essa inexpressiva minoria alcançar elementos de força maior dos que até agora demonstrados fará descer as trevas da obscuridade sobre o Brasil roubando direitos e garantias, uma das facetas negras através da escola cívico-militar como provado.

É possível? Não será a primeira vez na História que um Povo seja vítima da experiência de um “clã” que em nome de uma inexistente “classe” brutal e covardemente mergulha a sociedade no abismo social e econômico (a História tem exemplos que não cabem aqui recordar).

Advogados, médicos, engenheiros, comerciários e comerciantes, industriários e industriais, enfim, todas as profissões têm problemas que embora não sejam exclusivos se apresenta em traços mais nítidos e semelhantes, porém pacíficos.

Nunca, porém, um espírito de “classe” que se manifesta pela superioridade dos outros grupos pela força das armas.

Será o Brasil o lavrador da fábula que agasalha ao seio a serpente quase morta de frio e cujo primeiro alento de vida se traduz na picada venenosa e mortal? Talvez!

Mas, por mais desprevenidos que sejam os lavradores e numerosas as víboras, o instinto de conservação terminará alertando-os e os levando a negar acolhida aos répteis, dos quais pacientemente terminarão extraindo a peçonha que transformarão em vacina imunizadora de vítimas em potencial.



Acreditamos, pela explanação que não há lugar para vingar a escola cívico-militar no Brasil, porque se transformarão em escolas de proselitismo político e doutrinação negacionistas como existiram na Itália fascista e na Alemanha nazista cujo fim é de todos conhecido.

A inconstitucionalidade é flagrante diante da violação dos artigos 205 e 206 e seus parágrafos e também do art. 207 da Constituição de 1988 (sem a presença de “comandante”), que assegura a “*autonomia didática e científica*”, além de outros da Lei de Diretrizes e Bases da Educação.

O Brasil atravessa séria crise institucional, porém a certeza que nós ultrapassaremos está escrito nos mais belos versos da língua, como já nos avisou Camões:

*“Depois de procelosa tempestade,
noturna sombra e sibilante vento,
traz a manhã serena, claridade,
esperança de porto e salvamento”.*

Em última análise, o projeto de escola cívico-militar procura utilizar a estrutura estatal para conceber um tipo de educação elitista, extensível apenas a uma pequena parcela da população, sendo incompatível com uma “gestão democrática” de ensino público, como exige a Constituição (artigo 206, IV, da CRFB).

Associado a isto, tal proposta colide diretamente com o princípio republicano (artigo 1º da Constituição), cujo objetivo é assegurar a igualdade e a transparência em todas as ações do poder público.

A educação cívico-militar traz a concepção de caserna (ambiente fechado e onde se alojam tropas) para a formação educacional de crianças e adolescentes. Busca, assim, retirar do conjunto da sociedade a compreensão do que se passa nesse ambiente de formação acadêmica, fechado ao olhar público e sem nenhuma transparência, seguindo a conformação típica dos locais onde se aquartelam militares em áreas denominadas de segurança.

A proposta busca estabelecer um conceito de elite educacional, que, na verdade, não encontra amparo na Constituição, que propõe a formação de cidadãos brasileiros e a



construção de “uma sociedade livre, justa e solidária” (artigo 3º, I, da Constituição), sem que uns sejam superiores aos outros.

Além disso, esta concepção distorcida de ambiente exclusivo e impenetrável do meio militar impossibilita o estabelecimento de uma noção plural de mundo e sociedade, conforme estabelecido na Constituição.

Nossa Carta Constitucional estabelece, entre outros princípios, que o ensino deve ser assentado no “pluralismo de ideias e concepção pedagógicas” e também numa “gestão democrática” (artigo 206, II e VI, da Constituição).

Sendo assim, a gestão do ensino não pode comportar restrições que não encontram amparo na Constituição nem aceitar ambientes destinados a formar uma comunidade militarizada, com uma visão estreita de combatente ou guerreiro.

A educação pública é para formar cidadãos e não soldados; até porque a defesa do país não é um monopólio das forças militares, mas de toda a sociedade.

III- ANÁLISE JURÍDICO-CONSTITUCIONAL

Trata-se o presente do complemento quanto a fundamentação jurídica ao parecer do Dr. Hariberto de Miranda Jordão Filho, referente à indicação nº 03/2020 da autoria do Dr. Sérgio Luiz Pinheiro Sant’Anna, cuja proposta foi a da análise da constitucionalidade do Decreto nº 10.004, de 05 de setembro de 2019, que instituiu o Programa Nacional das Escolas Cívico-Militares – PECIM.

Neste sentido, aproveitando-se muitos dos pontos já levantados pelos membros da Comissão de Direito Constitucional do Instituto, nas reuniões ordinárias tanto do dia 15 de setembro, como a do dia 17 de novembro de 2020, é possível chegar aos seguintes adágios que seguem junto das suas respectivas razões:

1 – O Decreto em análise é inconstitucional por tratar-se de ato normativo autônomo que inova em relação ao “Plano Nacional de Educação”.

Afinal, considerando a consabida jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, segundo a qual reputa-se decreto autônomo aquele que retira “direto da Constituição da



República seu fundamento de validade¹, para introduzir no ordenamento jurídico criação normativa”.² Assim, na medida em que o texto fundamental no artigo 214, exige por via legal a edição de um “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”. Sendo que a vigente Lei de nº 13.005, de 25 de junho de 2014, que está a cumprir essa dita prescrição constitucional, embora citada como fulcro do Decreto nº 10.004, em nenhum momento do seu teor faz qualquer menção ao expediente da escola cívico-militar. Portanto, é certo se julgar que a instituição do PECIM foge ao caráter meramente regulamentar e via de consequência do permissivo constitucional atribuído ao tipo de ato normativo utilizado (art. 84, IV)³, bem cabendo a sua impugnação na via do controle abstrato de constitucionalidade.

- Dando prosseguimento,

2 – O Decreto em análise é inconstitucional por violação ao princípio da legalidade.

Isso porque, na linha do que afirmou o STF no *Leading Case* RE 888.815,⁴ com repercussão geral, que aludia sobre a possibilidade do ensino domiciliar (*homeschooling*), ministrado pela família, ser considerado meio lícito de realização do dever de educação previsto no art. 205 da lei maior de 1988. De fato, se há por parte da União a competência constitucional exclusiva de legislar sobre as diretrizes e bases da educação nacional (Art. 22, XXIV), o que foi feito mediante a elaboração da lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Em razão do que estipula o art. 1º, § 1º,⁵ do dito diploma legislativo, ao passo que qualquer método de ensino alternativo à educação escolar, pede sua criação mediante lei.

¹ ADI 3239, Relator: Min. CEZAR PELUSO, Relatora p/o Acórdão: Min. ROSA WEBER, Tribunal Pleno, julgado em 08/02/2018.

² ADI 4152, Relator: Min. CEZAR PELUSO, Tribunal Pleno, julgado em 01/06/2011.

³ “Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República: ... IV - sancionar, promulgar e fazer publicar as leis, bem como expedir decretos e regulamentos para sua fiel execução”.

⁴ RE 888.815, Relator: Min. ROBERTO BARROSO, Redator do Acórdão: Min. ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 12/09/2018.

⁵ “Art. 1º. § 1º Esta Lei disciplina a educação escolar, que se desenvolve, predominantemente, por meio do ensino, em instituições próprias”.



De igual modo, qualquer modalidade de educação escolar que fuja às previstas na LDB, justo o que se dá com as escolas cívico-militares, viola o princípio da legalidade.

- Por amor ao debate,

3 – O Decreto em análise é também inconstitucional por acometer o pluralismo de ideias.

No caso, porque uma vez que a face “militar” referida pelo Decreto nº 10.004, trata-se justo da utilização pelo PECIM do “modelo baseado nas práticas pedagógicas e padrões de ensino dos colégios militares do Exército, das polícias militares e dos corpos de bombeiros militares”.⁶ E pela natureza das ditas instituições, que visam se articular em torno de duas vertentes, a “preparatória, para habilitar todos os alunos ao prosseguimento dos estudos, pelo despertar de vocações militares, ou pelo preparo aos processos seletivos ao ensino superior”; e a “assistencial, o que “remete à gênese e justificativa dos colégios militares, isto é, a busca do equacionamento das vicissitudes inerentes à profissão militar, e das dificuldades impostas à família castrense que impactam o moral da tropa”.⁷ Desse modo, é fácil extrair que malgrado o art. 11, § 1º, do Decreto 10.004, fale que a excelência da gestão educacional no âmbito do PECIM será sempre alcançada pelo desenvolvimento “de comportamentos, valores e atitudes dos alunos, com vistas ao exercício da cidadania”. Fato é segundo o art. 7º, § 2º, da Lei nº 9.786, de 8 de fevereiro de 1999, que não há como separar “o regime educativo dos colégios militares, do seu mister preparatório à carreira militar”,⁸ logo, da inculcação de comportamentos, valores e atitudes típicos do quartel. O que, quando transposto ao PECIM, enseja em transgressão da exigência do art. 206, III da Constituição, que “fixa como princípio do ensino a ser ofertado enquanto direito de todos, o pluralismo de ideias”.

- Ademais,

⁶ Art. 5º, II do Decreto nº 10.004/2014.

⁷ BRASIL. Projeto Pedagógico do Sistema Colégio Militar do Brasil (PP/SCMB) – DEPA. Rio de Janeiro, 2015, pp. 14-15.

⁸ Lei essa que dispõe sobre o ensino no Exército.



4 – O Decreto em análise é inconstitucional devido a ofensa à exigência de Concurso Público.

Neste ensejo, em razão de que como aponta o artigo 3º da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, se cargo público é a soma de atribuições e responsabilidades previstas na estrutura organizacional que devem ser cometidas a um servidor. E para a investidura de cada qual desses, segundo o artigo 37, II, da Carta de 1988, faz-se necessária a prévia aprovação em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza do cargo. Logo, na medida em que o Dec. 10.004 consoante artigo 5º, VIII e XI, incumbe aos militares inativos das Forças Armadas e aos oficiais e praças das polícias militares e dos corpos de bombeiros militares, a possibilidade de atuarem no âmbito do PECIM nas áreas de gestão educacional, didático-pedagógica e administrativa. E ainda, porque o Dec. também fixa conforme art. 24 que tais militares embora quando atuantes nessas atividades típicas de escola, para todo e qualquer fim não serão tidos como profissionais da educação básica, o que de fato não o são, nos termos do artigo 61 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.⁹ Dessa forma não há outra ilação a ser feita senão a de que através do Dec 10.004 os militares passarão a exercer funções em desvio, já que “se por um lado são totalmente estranhas aos objetos institucionais à que vinculados, por outro são afetas aos experts em educação de cada sistema de ensino”.¹⁰

- Sendo que enfim,

5 – O Decreto em análise é inclusive inconstitucional por viabilizar o desrespeito ao princípio da gestão democrática.

⁹ “Art. 61. Consideram-se profissionais da educação escolar básica os que nela estando em efetivo exercício e tendo sido formados em cursos reconhecidos, são: I – professores habilitados em nível médio ou superior para a docência na educação infantil e nos ensinos fundamental e médio; II – trabalhadores em educação portadores de diploma de pedagogia, com habilitação em administração, planejamento, supervisão, inspeção e orientação educacional, bem como com títulos de mestrado ou doutorado nas mesmas áreas; III – trabalhadores em educação, portadores de diploma de curso técnico ou superior em área pedagógica ou afim; IV - profissionais com notório saber reconhecido pelos respectivos sistemas de ensino, para ministrar conteúdos de áreas afins à sua formação ou experiência profissional, atestados por titulação específica ou prática de ensino em unidades educacionais da rede pública ou privada ou das corporações privadas em que tenham atuado, exclusivamente para atender ao inciso V do caput do art. 36; V - profissionais graduados que tenham feito complementação pedagógica, conforme disposto pelo Conselho Nacional de Educação”.

¹⁰ Nota Técnica nº 001/2020/CAO Educação MPRJ, de 31 de janeiro de 2020.



Já que no instante em que o Decreto nº 10.004 amplia inconstitucionalmente as funções dos militares da ativa ou dos inativos para alcançar no âmbito do PECIM a gestão educacional, didático-pedagógica e administrativa (Art. 5º, VIII e XI). Por sua vez o Dec. ignora que o compromisso dos ditos atores exógenos ao campo do ensino, ao revés de ser com o art. 206, VI, da Constituição Federal,¹¹ o é na verdade com seus opostos princípios da hierarquia e da disciplina (Art. 142 da CF/88),¹² colocando em xeque o adimplemento daquele.

IV- CONCLUSÃO

Ora, assim posto, entendemos padecer o Decreto Presidencial nº 10.004, do ano de 2019, de insanável inconstitucionalidade. Devendo conforme o deliberado em reunião da Comissão de Direito Constitucional do IAB de 09 de fevereiro de 2021, serem tais razões encaminhadas pelo Instituto após aprovado em Plenário, aos Senhores Presidentes da República, do Senado Federal e da Câmara dos Deputados, ao Presidente do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil – OAB, ao Procurador-Geral da República, ao Advogado-Geral da União e ao Ministro de Estado da Defesa, para querendo, agirem.

É como nos manifestamos.

Rio de Janeiro, 13 de abril de 2021.

Hariberto de Miranda Jordão Filho.
Relator.

Gabriel Lima Marques.
Relator.

¹¹ “Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios: ... VI - gestão democrática do ensino público, na forma da lei.”

¹² “Art. 142. As Forças Armadas, constituídas pela Marinha, pelo Exército e pela Aeronáutica, são instituições nacionais permanentes e regulares, organizadas com base na hierarquia e na disciplina, sob a autoridade suprema do Presidente da República, e destinam-se à defesa da Pátria, à garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativa de qualquer destes, da lei e da ordem.”