



Número: **0800621-31.2022.8.14.0000**

Classe: **DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE**

Órgão julgador colegiado: **Tribunal Pleno**

Órgão julgador: **Desembargador ROBERTO GONÇALVES DE MOURA**

Última distribuição : **26/01/2022**

Valor da causa: **R\$ 100,00**

Assuntos: **Inconstitucionalidade Material**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **NÃO**

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **SIM**

Partes	Procurador/Terceiro vinculado
SINDICATO DOS ESTABELECIMENTOS PARTICULARES DE ENSINO DO ESTADO DO PARÁ (AUTOR)	ROBERTO TAMER XERFAN JUNIOR (ADVOGADO) RAUL YUSSEF CRUZ FRAIHA (ADVOGADO)
ESTADO DO PARÁ (INTERESSADO)	
Assembleia Legislativa do Estado do Pará - ALEPA (INTERESSADO)	CARLOS JEHA KAYATH (ADVOGADO)
MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ (INTERESSADO)	

Documentos			
Id.	Data	Documento	Tipo
9273284	05/05/2022 13:31	Acórdão	Acórdão
9228795	05/05/2022 13:31	Relatório	Relatório
9228804	05/05/2022 13:31	Voto do Magistrado	Voto
9228805	05/05/2022 13:31	Ementa	Ementa



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARÁ

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE (95) - 0800621-31.2022.8.14.0000

AUTOR: SINDICATO DOS ESTABELECIMENTOS PARTICULARES DE ENSINO DO ESTADO DO PARA

INTERESSADO: ESTADO DO PARÁ, ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO PARÁ - ALEPA

RELATOR(A): Desembargador ROBERTO GONÇALVES DE MOURA

EMENTA

EMENTA: MEDIDA CAUTELAR REQUERIDA EM AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE (ADI). EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 81/2021. INCLUSÃO DO ARTIGO 277-A NA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO ESTABELECENDO A OBRIGATORIEDADE DE INCLUSÃO DO ENSINO DA LÍNGUA ESPANHOLA NO CURRÍCULO ESCOLAR DA EDUCAÇÃO BÁSICA. ALEGAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL POR VIOLAÇÃO À COMPETÊNCIA FEDERATIVA, VÍCIO DE INICIATIVA E MALFERIMENTO AO PRINCÍPIO DA LIVRE INICIATIVA. AUSÊNCIA DE PLAUSIBILIDADE JURÍDICA E DO “PERICULUM IN MORA”. MEDIDA CAUTELAR PLEITEADA PARA A SUSPENSÃO DA EFICÁCIA DA NORMA LEGAL INDEFERIDA. DECISÃO UNÂNIME.

1. A medida formulada pelo autor consiste na suspensão da eficácia do artigo 277-A da Constituição Estadual (CE), incluído pela Emenda Constitucional nº 81/2021, que inseriu o ensino da língua espanhola como disciplina obrigatória dos alunos da educação básica, sob o fundamento de malferimento da competência legislativa federativa (artigo 22, XXIV, da CR/88) à iniciativa privativa do Executivo para dispor sobre obrigação e atribuição de órgão público (artigos 61, II, “a”, “b”, e “c” CR/88 e 105, II, “d” da CE) e, por fim, ao princípio da livre iniciativa (artigo 2º da CE).

2. Tratando-se de tema relativo à educação, tem-se que a Constituição da República/88, em seu artigo 22, XXIV, estabeleceu ser de competência da



União legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional. Por sua vez, o artigo 24, IX, da Carta Política dispõe ser da competência concorrente dos Estados-membros dispor sobre educação e ensino.

3. No caso vertente, a inclusão da disciplina de língua espanhola na educação básica deste Estado como componente obrigatório curricular não padece, neste exame primeiro, de inconstitucionalidade formal por vício de competência legislativa, uma vez que o tema é de competência concorrente entre os entes federativos.

4. No que diz respeito a inconstitucionalidade da norma por vício de iniciativa legislativa, artigos 61, § 1º, II, “a” e “b” da CR/88 e 105, II, “a” e “b” da CE, é de se considerar que a normativa ora impugnada em nenhum momento importou na criação de cargos, tampouco importou em alteração administrativa. Assim, o fato de a alteração constitucional ter sido originada de emenda parlamentar não importa em ofensa à competência privativa do Executivo.

5. A Constituição da República, em seu artigo 1º, IV, assegura a livre iniciativa, considerando-se a sua relevância para o fundamento do Estado. Tal dispositivo se relaciona com o seu artigo 5º, XIII, pois este assevera que é livre o exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, desde que cumpridas as qualificações profissionais exigidas pela legislação, ou seja, a livre iniciativa correspondente a manifestação pessoal quanto à liberdade do exercício profissional e da atividade econômica.

6. Na questão presente, portanto, verifica-se que apesar de o requerente defender que a norma apontada como inconstitucional viola a livre iniciativa, na verdade há de se concluir que não se vislumbra, na espécie, infringência às normas constitucionais que versam sobre a temática, considerando-se que a normativa impugnada não limita, tampouco inviabiliza a atividade econômica dos estabelecimentos que oferecem educação na rede privada deste Estado, mas somente que estes se adequem à novel regra.

7. Medida cautelar indeferida. À unanimidade.

Acórdão

Vistos, etc.

ACORDAM os Excelentíssimos Desembargadores que integram o Pleno do Tribunal de Justiça do Estado do Pará, por unanimidade de votos, indeferir o pedido cautelar visando à suspensão dos efeitos do artigo 277-A da Constituição Estadual, tudo de acordo com os termos do voto do Desembargador Relator.

Sessão Ordinária do Tribunal Pleno realizada aos 4 (quatro) dias do mês de maio do ano de 2022.

Julgamento presidido pela Exma. Sra. Desa. Célia Regina de Lima Pinheiro.

Belém/PA, 4 de maio de 2022.



Desembargador ROBERTO GONÇALVES DE MOURA

Relator

RELATÓRIO

RELATÓRIO

O EXMO. SR. DESEMBARGADOR ROBERTO GONÇALVES DE MOURA (RELATOR):

Cuida-se de MEDIDA CAUTELAR requerida em AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE movida pelo SINDICATO DOS ESTABELECIMENTOS PARTICULARES DE ENSINO DO ESTADO DO PARÁ – SINEPE com o escopo de impugnar o teor da Emenda Constitucional nº 83, que acresceu o artigo 277-A na Constituição Estadual.

A inicial (id. 7916831, págs. 1/17) relata que a Emenda referida, promulgada em 30/11/2021, estabelece a obrigatoriedade de inclusão do ensino da língua espanhola no currículo escolar, constituindo disciplina obrigatória no âmbito do Estado do Pará.

Apresenta o autor fundamentos a respeito de sua legitimidade ativa, aduzindo, nesse ponto, que é uma entidade de classe de âmbito estadual, sendo devidamente registrada junto ao Ministério do Trabalho, satisfazendo, desse modo, os requisitos previstos nos artigos 103, IX, da CR/88, 162, VII, da Constituição Estadual e 177, V, do RITJEPa.

Alude, no que diz respeito ao ato normativo ora impugnado, que a inclusão do artigo referido pela Emenda em questão previu a obrigatoriedade do ensino de língua espanhola no âmbito estadual desde o ensino fundamental ao médio.

Assegura que a normativa padece de inconstitucionalidade formal, uma vez que a Constituição da República/88 prevê em seu artigo 22, XXIV, que compete privativamente à União legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional, destacando que, em nível nacional, a



educação é normatizada pela Lei nº 9.394/96, que prevê em seu artigo 10 que a inclusão de novos componentes curriculares de caráter obrigatório na Base Nacional Comum Curricular - BNCC depende de aprovação do Conselho Nacional de Educação - CNE e que a única língua estrangeira obrigatória é a inglesa.

Defende o requerente que em caso de se entender que a parte requerida agiu de acordo com sua competência concorrente, artigo 24, IX, CR/88, a normativa estadual somente poderia suplementar a legislação federal, não podendo dispor de forma contrária a esta.

Cita jurisprudências em abono ao que sustenta.

Afirma que a norma ora impugnada importa em violação à competência do Executivo em dispor sobre a obrigação e atribuição de órgão público, ressaltando que o artigo 61, § 1º, II, "a", "b" e "c" da CR/88 prevê ser de competência do representante do referido Poder a iniciativa de leis que disponham sobre servidores, de modo que a matéria não poderia ser regulamentada por emenda de origem parlamentar.

Cita jurisprudências no sentido de confirma a sua tese.

Expõe o requerente ainda que a normativa estadual padece de inconstitucionalidade material por violação à livre iniciativa prevista no artigo 2º da Constituição Estadual, asseverando, quanto a isso, que, no regime econômico fundado no capitalismo, o princípio mencionado impõe o direito à propriedade privada, o que não coaduna com o intervencionismo estatal, de modo que a obrigação de inclusão de disciplina não prevista na Lei de Diretrizes e Bases da Educação não pode subsistir.

Postula a concessão de medida cautelar com vistas à suspensão do artigo 277-A da Constituição Estadual, conforme disciplinado pelo artigo 10 da Lei nº 9.868/99 c/c 179 do Regimento Interno deste TJ e, por fim, o reconhecimento da inconstitucionalidade da normativa pelos fundamentos já mencionados.

Alternativamente, requer o autor que a normativa não seja aplicada às instituições de ensino particulares desde Estado.

Em despacho constante do id. 8058037, págs. 1/2, determinei a intimação da Assembleia Legislativa do Estado e da Procuradoria-Geral deste Estado, bem como do Ministério Público com assento neste grau, para se pronunciarem no feito.

A Assembleia Legislativa (Alepa) apresentou manifestação (id. 8157868, págs. 1/5), sustentando que a Emenda Constitucional nº 83/2021 é de autoria parlamentar e que, apesar de inicialmente ter recebido parecer desfavorável da Comissão de Constituição e Justiça (CCJ), após a apresentação de contrarrazões ao voto, sobreveio nova manifestação pela constitucionalidade da norma.

Aduz que a alteração constitucional obedeceu aos trâmites legais, pelo que requer a improcedência do pedido.



O Estado do Pará apresentou manifestação (id. 8297241, págs. 1/13) arguindo, após breve explanação dos fatos, a ausência de inconstitucionalidade formal da normativa impugnada, destacando que a Emenda ora impugnada surgiu por força da competência concorrente entre a União, Estados e Municípios para legislar sobre o ensino, conforme disciplinado nos artigos 24, IX, da CR/88 e 18, IX, da CE.

Alude que existindo norma federal sobre a matéria, cabe aos demais entes federativos suplementá-las a fim de aperfeiçoá-las, conforme disciplinado pelo artigo 24, § 2º, da CR/88.

Menciona que o Pretório Excelso possui precedente no sentido de se considerar válida norma legal que determina a inclusão da língua espanhola na rede de ensino, de forma que não há que se falar em inconstitucionalidade formal por invasão de competência.

No que diz respeito a inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa, artigo 61, § 1º, da CR/88, discorre o Estado do Pará que a norma impugnada não determinou expressamente a criação de cargos públicos, tanto na Administração Direta, quanto na Indireta.

Respeitante ao aspecto material, defende o ente público a inexistência de ofensa a qualquer princípio previsto na Carta Política. Ao revés, a norma ora impugnada vai ao encontro do que prescreve o artigo 4º, parágrafo único, da CR/88, dado que assegura a formação de uma comunidade latina, sendo a inclusão da disciplina fundamental para a integração entre as nações.

Frisa que a alteração constitucional teve a participação da Associação Paraense de Alunos e Professores de Língua Espanhola, bem como de professores da Universidade Federal do Pará (UFPA) e Instituto Federal do Pará (IFPA).

Ao final, postula o indeferimento da medida cautelar e, por fim, a improcedência do pedido.

Instado a se manifestar, o Ministério Público com assento neste grau, em parecer inserido no id. 8380154, págs. 1/8, pronunciou-se pelo indeferimento da medida cautelar e, no mérito, pela improcedência do pedido.

É o relato do necessário.

VOTO

VOTO



O EXMO. SR. DESEMBARGADOR ROBERTO GONÇALVES DE MOURA
(RELATOR):

Cuida-se de pedido de medida liminar formulado em Ação Direta de Inconstitucionalidade ajuizada pelo Sindicato dos Estabelecimentos Particulares de Ensino do Estado do Pará/Sinepe com o objetivo de sustar os efeitos do artigo 277-A da Constituição deste Estado, incluído pela Emenda Constitucional nº 83/2021, que, conforme relatado, determinou a inclusão do ensino da língua espanhola na rede estadual de ensino.

É consabido que vigora no ordenamento jurídico o princípio da constitucionalidade das leis, o qual determina que as leis e atos normativos do poder público sejam considerados válidos e, por consequência, devidamente cumpridos, até que haja superveniência de decisão judicial declarando a sua inconstitucionalidade.

Contudo, a despeito do axioma ao norte citado, é perfeitamente possível a concessão de medida de urgência em Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) desde que presentes os elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou risco ao resultado útil do processo, na forma do que disciplina o artigo 300 do CPC^[1].

No caso vertente, a medida formulada pelo autor consiste na suspensão da eficácia do artigo 277-A da Constituição Estadual (CE), incluída pela Emenda Constitucional nº 81/2021, que inseriu o ensino da língua espanhola como disciplina obrigatória aos alunos da educação básica deste Estado. A norma impugnada possui a seguinte redação, *verbis*:

“Art. 227-A CE. O ensino de língua espanhola será incluído nos currículos escolares a partir dos itinerários formativos, constituindo-se em disciplina obrigatória, no âmbito do Estado do Pará.

Nesse contexto, conforme relatado, a entidade autora defende que a norma ao norte citada padece de inconstitucionalidade por ter infringido a competência legislativa federativa (artigo 22, XXIV, da CR/88), violado a iniciativa privativa do Executivo em dispor sobre obrigação e atribuição de órgão público (artigo 61, II, “a”, “b”, e “c” CR/88 e 105, II, “d”, da CE) e, por fim, infringido o princípio da livre iniciativa (artigo 2º da CE).

No que diz respeito ao primeiro fundamento, violação à competência federativa, defende a entidade que a matéria somente poderia ser regulamentada pela União, visto que versa sobre diretrizes e bases da educação, tema esse atualmente regulamentado pela Lei Federal nº 9.394/96.

Sobre a questão, percebe-se que o legislador constituinte optou por estabelecer a competência privativa da União para legislar sobre determinadas matérias e outras, na seara da competência concorrente, que poderiam ser compartilhadas com as demais unidades federativas. Entretanto, ao elencar e repartir os temas, estabeleceu-se uma dificuldade muito grande para classificar certas questões como exclusivamente pertencentes a um ou outro assunto.



Tratando-se de educação, tem-se que a Constituição da República/88, em seu artigo 22, XXIV, estabeleceu ser de competência da União legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional. Por sua vez, o artigo 24, IX, da Carta Política dispõe ser de competência concorrente dispor sobre educação e ensino. Eis a redação das normas mencionadas, *verbis*:

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

(...)

XXIV - diretrizes e bases da educação nacional;

Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

(...)

IX - educação, cultura, ensino, desporto, ciência, tecnologia, pesquisa, desenvolvimento e inovação;

No âmbito estadual, o tema relativo à educação é regulado pelo artigo 18, IX, da Constituição Estadual, que prescreve ser de competência legislativa concorrente com a União legislar sobre o aludido tópico:

Art. 18. Compete ao Estado, concorrentemente com a União, legislar sobre:

(...)

IX - educação, cultura, ensino e desporto;

Na competência legislativa concorrente, cabe à União legislar sobre as normas gerais e aos Estados-membros sobre as normas particulares, de maneira que compete a estes entes federativos complementar a legislação federal, tendo em vista as peculiaridades regionais.

No caso vertente, a inclusão da disciplina de língua espanhola na educação básica neste Estado como componente obrigatório curricular não padece, por conseguinte, neste exame primeiro, de inconstitucionalidade formal por vício de competência legislativa, uma vez que o tema é de competência concorrente entre os entes federativos.

No que diz respeito a inconstitucionalidade da norma por vício de iniciativa legislativa, artigos 61, § 1

º, II, “a” e “b” da CR/88[2] e 105, II, “a” e “b” da CE[3], é de se considerar que a normativa ora impugnada em nenhum momento importou na criação de cargos, tampouco em qualquer alteração administrativa. Assim, o fato de a alteração constitucional ter sido originada de emenda parlamentar não importa em malferimento à competência privativa do Executivo.



Por fim, respeitante à inconstitucionalidade material da norma impugnada por violação à livre iniciativa em razão da necessidade de contratação de professores para o ensino da disciplina, razão também não assiste ao autor.

Com efeito, a Constituição da República, em seu artigo 1º, IV[4], assegura a livre iniciativa, considerando-se a sua relevância para o fundamento do Estado. Tal dispositivo se relaciona com o seu artigo 5º, XIII[5], já que este assevera que é livre o exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, desde que cumpridas as qualificações profissionais exigidas pela legislação, ou seja, a livre-iniciativa correspondente à manifestação pessoal quanto à liberdade de exercício profissional e da atividade econômica.

Por isso, o livre exercício da atividade econômica previsto no parágrafo único do art. 170 da CR/88[6], tem por fim garantir a todos a possibilidade de se lançarem ao mercado, não apenas como profissionais no desempenho de uma atividade econômica, mas também de levarem adiante a própria empreitada consistente na organização da empresa. Logo, qualquer atividade econômica é livre, salvo apenas em relação às restrições que o próprio texto constitucional reserva à legislação especial.

Vale destacar que a livre iniciativa também é prevista nos artigos 2º e 230, I, da Constituição Estadual, *verbis*:

“Art. 2º. O Pará proclama o seu compromisso e o de seu povo de manter e preservar a República Federativa do Brasil como Estado de Direito Democrático, fundado na soberania nacional, na cidadania, na dignidade do ser humano, nos valores sociais do trabalho e da livre iniciativa e no pluralismo político.”

“Art. 230. O Estado e os Municípios, na promoção do desenvolvimento e da justiça social, adotarão os princípios estabelecidos pela Constituição Federal e mais os seguintes:

I - o Poder Público garantirá que a livre iniciativa não contrarie o interesse público, intervindo contra o abuso do poder econômico, na promoção da justiça social;”

No caso vertente, portanto, feita a digressão supra, verifica-se que apesar de o requerente defender que a norma apontada como inconstitucional viola a livre iniciativa, na verdade há de se concluir que não se vislumbra, na espécie, infringência às normas constitucionais que versam sobre a temática, considerando-se que a normativa impugnada não limita, tampouco inviabiliza a atividade econômica dos estabelecimentos que oferecem educação na rede privada deste Estado, mas somente que estes se adequem a novel regra.

Nesse diapasão, não se vislumbra, neste exame perfunctório, o requisito da probabilidade do direito invocado a ensejar a concessão da medida cautelar ora perseguida.



Em virtude dessas considerações, INDEFIRO a medida cautelar requerida.

É como o voto.

À Secretaria para as providencias de praxe.

Belém, PA, 4 de maio de 2022

Desembargador ROBERTO GONÇALVES DE MOURA

Relator

[1] Art. 300. A tutela de urgência será concedida quando houver elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo.

[2] Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

(...)

II - disponham sobre:

a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;

b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;

[3] Art. 105. São de iniciativa privativa do Governador as leis que:

(...)

II - disponham sobre:

a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração, ressalvada a competência dos demais Poderes, órgãos e instituições referidos nesta Constituição;



b) servidores públicos do Estado, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria de civis, reforma e transferência de militares para a inatividade;

[4] Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

(...)

IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;

[5] Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

(...)

XIII - é livre o exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, atendidas as qualificações profissionais que a lei estabelecer;

[6] Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

(...)

Parágrafo único. É assegurado a todos o livre exercício de qualquer atividade econômica, independentemente de autorização de órgãos públicos, salvo nos casos previstos em lei.

Belém, 05/05/2022



RELATÓRIO

O EXMO. SR. DESEMBARGADOR ROBERTO GONÇALVES DE MOURA (RELATOR):

Cuida-se de MEDIDA CAUTELAR requerida em AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE movida pelo SINDICATO DOS ESTABELECIMENTOS PARTICULARES DE ENSINO DO ESTADO DO PARÁ – SINEPE com o escopo de impugnar o teor da Emenda Constitucional nº 83, que acresceu o artigo 277-A na Constituição Estadual.

A inicial (id. 7916831, págs. 1/17) relata que a Emenda referida, promulgada em 30/11/2021, estabelece a obrigatoriedade de inclusão do ensino da língua espanhola no currículo escolar, constituindo disciplina obrigatória no âmbito do Estado do Pará.

Apresenta o autor fundamentos a respeito de sua legitimidade ativa, aduzindo, nesse ponto, que é uma entidade de classe de âmbito estadual, sendo devidamente registrada junto ao Ministério do Trabalho, satisfazendo, desse modo, os requisitos previstos nos artigos 103, IX, da CR/88, 162, VII, da Constituição Estadual e 177, V, do RITJEP.

Alude, no que diz respeito ao ato normativo ora impugnado, que a inclusão do artigo referido pela Emenda em questão previu a obrigatoriedade do ensino de língua espanhola no âmbito estadual desde o ensino fundamental ao médio.

Assegura que a normativa padece de inconstitucionalidade formal, uma vez que a Constituição da República/88 prevê em seu artigo 22, XXIV, que compete privativamente à União legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional, destacando que, em nível nacional, a educação é normatizada pela Lei nº 9.394/96, que prevê em seu artigo 10 que a inclusão de novos componentes curriculares de caráter obrigatório na Base Nacional Comum Curricular - BNCC depende de aprovação do Conselho Nacional de Educação - CNE e que a única língua estrangeira obrigatória é a inglesa.

Defende o requerente que em caso de se entender que a parte requerida agiu de acordo com sua competência concorrente, artigo 24, IX, CR/88, a normativa estadual somente poderia complementar a legislação federal, não podendo dispor de forma contrária a esta.

Cita jurisprudências em abono ao que sustenta.

Afirma que a norma ora impugnada importa em violação à competência do Executivo em dispor sobre a obrigação e atribuição de órgão público, ressaltando que o artigo 61, § 1º, II, "a", "b" e "c" da CR/88 prevê ser de competência do representante do referido Poder a iniciativa de leis que disponham sobre servidores, de modo que a matéria não poderia ser regulamentada por emenda de origem parlamentar.

Cita jurisprudências no sentido de confirma a sua tese.

Expõe o requerente ainda que a normativa estadual padece de inconstitucionalidade



material por violação à livre iniciativa prevista no artigo 2º da Constituição Estadual, asseverando, quanto a isso, que, no regime econômico fundado no capitalismo, o princípio mencionado impõe o direito à propriedade privada, o que não coaduna com o intervencionismo estatal, de modo que a obrigação de inclusão de disciplina não prevista na Lei de Diretrizes e Bases da Educação não pode subsistir.

Postula a concessão de medida cautelar com vistas à suspensão do artigo 277-A da Constituição Estadual, conforme disciplinado pelo artigo 10 da Lei nº 9.868/99 c/c 179 do Regimento Interno deste TJ e, por fim, o reconhecimento da inconstitucionalidade da normativa pelos fundamentos já mencionados.

Alternativamente, requer o autor que a normativa não seja aplicada às instituições de ensino particulares desde Estado.

Em despacho constante do id. 8058037, págs. 1/2, determinei a intimação da Assembleia Legislativa do Estado e da Procuradoria-Geral deste Estado, bem como do Ministério Público com assento neste grau, para se pronunciarem no feito.

A Assembleia Legislativa (Alepa) apresentou manifestação (id. 8157868, págs. 1/5), sustentando que a Emenda Constitucional nº 83/2021 é de autoria parlamentar e que, apesar de inicialmente ter recebido parecer desfavorável da Comissão de Constituição e Justiça (CCJ), após a apresentação de contrarrazões ao voto, sobreveio nova manifestação pela constitucionalidade da norma.

Aduz que a alteração constitucional obedeceu aos trâmites legais, pelo que requer a improcedência do pedido.

O Estado do Pará apresentou manifestação (id. 8297241, págs. 1/13) arguindo, após breve explanação dos fatos, a ausência de inconstitucionalidade formal da normativa impugnada, destacando que a Emenda ora impugnada surgiu por força da competência concorrente entre a União, Estados e Municípios para legislar sobre o ensino, conforme disciplinado nos artigos 24, IX, da CR/88 e 18, IX, da CE.

Alude que existindo norma federal sobre a matéria, cabe aos demais entes federativos suplementá-las a fim de aperfeiçoá-las, conforme disciplinado pelo artigo 24, § 2º, da CR/88.

Menciona que o Pretório Excelso possui precedente no sentido de se considerar válida norma legal que determina a inclusão da língua espanhola na rede de ensino, de forma que não há que se falar em inconstitucionalidade formal por invasão de competência.

No que diz respeito a inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa, artigo 61, § 1º, da CR/88, discorre o Estado do Pará que a norma impugnada não determinou expressamente a criação de cargos públicos, tanto na Administração Direta, quanto na Indireta.

Respeitante ao aspecto material, defende o ente público a inexistência de ofensa a



qualquer princípio previsto na Carta Política. Ao revés, a norma ora impugnada vai ao encontro do que prescreve o artigo 4º, parágrafo único, da CR/88, dado que assegura a formação de uma comunidade latina, sendo a inclusão da disciplina fundamental para a integração entre as nações.

Frisa que a alteração constitucional teve a participação da Associação Paraense de Alunos e Professores de Língua Espanhola, bem como de professores da Universidade Federal do Pará (UFPA) e Instituto Federal do Pará (IFPA).

Ao final, postula o indeferimento da medida cautelar e, por fim, a improcedência do pedido.

Instado a se manifestar, o Ministério Público com assento neste grau, em parecer inserido no id. 8380154, págs. 1/8, pronunciou-se pelo indeferimento da medida cautelar e, no mérito, pela improcedência do pedido.

É o relato do necessário.



VOTO

O EXMO. SR. DESEMBARGADOR ROBERTO GONÇALVES DE MOURA
(RELATOR):

Cuida-se de pedido de medida liminar formulado em Ação Direta de Inconstitucionalidade ajuizada pelo Sindicato dos Estabelecimentos Particulares de Ensino do Estado do Pará/Sinepe com o objetivo de sustar os efeitos do artigo 277-A da Constituição deste Estado, incluído pela Emenda Constitucional nº 83/2021, que, conforme relatado, determinou a inclusão do ensino da língua espanhola na rede estadual de ensino.

É consabido que vigora no ordenamento jurídico o princípio da constitucionalidade das leis, o qual determina que as leis e atos normativos do poder público sejam considerados válidos e, por consequência, devidamente cumpridos, até que haja superveniência de decisão judicial declarando a sua inconstitucionalidade.

Contudo, a despeito do axioma ao norte citado, é perfeitamente possível a concessão de medida de urgência em Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) desde que presentes os elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou risco ao resultado útil do processo, na forma do que disciplina o artigo 300 do CPC^[1].

No caso vertente, a medida formulada pelo autor consiste na suspensão da eficácia do artigo 277-A da Constituição Estadual (CE), incluída pela Emenda Constitucional nº 81/2021, que inseriu o ensino da língua espanhola como disciplina obrigatória aos alunos da educação básica deste Estado. A norma impugnada possui a seguinte redação, *verbis*:

“Art. 227-A CE. O ensino de língua espanhola será incluído nos currículos escolares a partir dos itinerários formativos, constituindo-se em disciplina obrigatória, no âmbito do Estado do Pará.

Nesse contexto, conforme relatado, a entidade autora defende que a norma ao norte citada padece de inconstitucionalidade por ter infringido a competência legislativa federativa (artigo 22, XXIV, da CR/88), violado a iniciativa privativa do Executivo em dispor sobre obrigação e atribuição de órgão público (artigo 61, II, “a”, “b”, e “c” CR/88 e 105, II, “d”, da CE) e, por fim, infringido o princípio da livre iniciativa (artigo 2º da CE).

No que diz respeito ao primeiro fundamento, violação à competência federativa, defende a entidade que a matéria somente poderia ser regulamentada pela União, visto que versa sobre diretrizes e bases da educação, tema esse atualmente regulamentado pela Lei Federal nº 9.394/96.

Sobre a questão, percebe-se que o legislador constituinte optou por estabelecer a competência privativa da União para legislar sobre determinadas matérias e outras, na seara da competência concorrente, que poderiam ser compartilhadas com as demais unidades federativas.



Entretanto, ao elencar e repartir os temas, estabeleceu-se uma dificuldade muito grande para classificar certas questões como exclusivamente pertencentes a um ou outro assunto.

Tratando-se de educação, tem-se que a Constituição da República/88, em seu artigo 22, XXIV, estabeleceu ser de competência da União legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional. Por sua vez, o artigo 24, IX, da Carta Política dispõe ser de competência concorrente dispor sobre educação e ensino. Eis a redação das normas mencionadas, *verbis*:

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

(...)

XXIV - diretrizes e bases da educação nacional;

Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

(...)

IX - educação, cultura, ensino, desporto, ciência, tecnologia, pesquisa, desenvolvimento e inovação;

No âmbito estadual, o tema relativo à educação é regulado pelo artigo 18, IX, da Constituição Estadual, que prescreve ser de competência legislativa concorrente com a União legislar sobre o aludido tópico:

Art. 18. Compete ao Estado, concorrentemente com a União, legislar sobre:

(...)

IX - educação, cultura, ensino e desporto;

Na competência legislativa concorrente, cabe à União legislar sobre as normas gerais e aos Estados-membros sobre as normas particulares, de maneira que compete a estes entes federativos complementar a legislação federal, tendo em vista as peculiaridades regionais.

No caso vertente, a inclusão da disciplina de língua espanhola na educação básica neste Estado como componente obrigatório curricular não padece, por conseguinte, neste exame primeiro, de inconstitucionalidade formal por vício de competência legislativa, uma vez que o tema é de competência concorrente entre os entes federativos.

No que diz respeito a inconstitucionalidade da norma por vício de iniciativa legislativa, artigos 61, § 1

º, II, “a” e “b” da CR/88[2] e 105, II, “a” e “b” da CE[3], é de se considerar que a normativa ora



impugnada em nenhum momento importou na criação de cargos, tampouco em qualquer alteração administrativa. Assim, o fato de a alteração constitucional ter sido originada de emenda parlamentar não importa em malferimento à competência privativa do Executivo.

Por fim, respeitante à inconstitucionalidade material da norma impugnada por violação à livre iniciativa em razão da necessidade de contratação de professores para o ensino da disciplina, razão também não assiste ao autor.

Com efeito, a Constituição da República, em seu artigo 1º, IV[4], assegura a livre iniciativa, considerando-se a sua relevância para o fundamento do Estado. Tal dispositivo se relaciona com o seu artigo 5º, XIII[5], já que este assevera que é livre o exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, desde que cumpridas as qualificações profissionais exigidas pela legislação, ou seja, a livre-iniciativa correspondente à manifestação pessoal quanto à liberdade do exercício profissional e da atividade econômica.

Por isso, o livre exercício da atividade econômica previsto no parágrafo único do art. 170 da CR/88[6], tem por fim garantir a todos a possibilidade de se lançarem ao mercado, não apenas como profissionais no desempenho de uma atividade econômica, mas também de levarem adiante a própria empreitada consistente na organização da empresa. Logo, qualquer atividade econômica é livre, salvo apenas em relação às restrições que o próprio texto constitucional reserva à legislação especial.

Vale destacar que a livre iniciativa também é prevista nos artigos 2º e 230, I, da Constituição Estadual, *verbis*:

“Art. 2º. O Pará proclama o seu compromisso e o de seu povo de manter e preservar a República Federativa do Brasil como Estado de Direito Democrático, fundado na soberania nacional, na cidadania, na dignidade do ser humano, nos valores sociais do trabalho e da livre iniciativa e no pluralismo político.”

“Art. 230. O Estado e os Municípios, na promoção do desenvolvimento e da justiça social, adotarão os princípios estabelecidos pela Constituição Federal e mais os seguintes:

I - o Poder Público garantirá que a livre iniciativa não contrarie o interesse público, intervindo contra o abuso do poder econômico, na promoção da justiça social;”

No caso vertente, portanto, feita a digressão supra, verifica-se que apesar de o requerente defender que a norma apontada como inconstitucional viola a livre iniciativa, na verdade há de se concluir que não se vislumbra, na espécie, infringência às normas constitucionais que versam sobre a temática, considerando-se que a normativa impugnada não limita, tampouco inviabiliza a atividade econômica dos estabelecimentos que oferecem educação



na rede privada deste Estado, mas somente que estes se adequem a novel regra.

Nesse diapasão, não se vislumbra, neste exame perfunctório, o requisito da probabilidade do direito invocado a ensejar a concessão da medida cautelar ora perseguida.

Em virtude dessas considerações, INDEFIRO a medida cautelar requerida.

É como o voto.

À Secretaria para as providencias de praxe.

Belém, PA, 4 de maio de 2022

Desembargador ROBERTO GONÇALVES DE MOURA

Relator

[1] Art. 300. A tutela de urgência será concedida quando houver elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo.

[2] Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

(...)

II - disponham sobre:

a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;

b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;

[3] Art. 105. São de iniciativa privativa do Governador as leis que:

(...)

II - disponham sobre:



a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração, ressalvada a competência dos demais Poderes, órgãos e instituições referidos nesta Constituição;

b) servidores públicos do Estado, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria de civis, reforma e transferência de militares para a inatividade;

[4] Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

(...)

IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;

[5] Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

(...)

XIII - é livre o exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, atendidas as qualificações profissionais que a lei estabelecer;

[6] Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

(...)

Parágrafo único. É assegurado a todos o livre exercício de qualquer atividade econômica, independentemente de autorização de órgãos públicos, salvo nos casos previstos em lei.



EMENTA: MEDIDA CAUTELAR REQUERIDA EM AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE (ADI). EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 81/2021. INCLUSÃO DO ARTIGO 277-A NA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO ESTABELECE A OBRIGATORIEDADE DE INCLUSÃO DO ENSINO DA LÍNGUA ESPANHOLA NO CURRÍCULO ESCOLAR DA EDUCAÇÃO BÁSICA. ALEGAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL POR VIOLAÇÃO À COMPETÊNCIA FEDERATIVA, VÍCIO DE INICIATIVA E MALFERIMENTO AO PRINCÍPIO DA LIVRE INICIATIVA. AUSÊNCIA DE PLAUSIBILIDADE JURÍDICA E DO “PERICULUM IN MORA”. MEDIDA CAUTELAR PLEITEADA PARA A SUSPENSÃO DA EFICÁCIA DA NORMA LEGAL INDEFERIDA. DECISÃO UNÂNIME.

1. A medida formulada pelo autor consiste na suspensão da eficácia do artigo 277-A da Constituição Estadual (CE), incluído pela Emenda Constitucional nº 81/2021, que inseriu o ensino da língua espanhola como disciplina obrigatória dos alunos da educação básica, sob o fundamento de malferimento da competência legislativa federativa (artigo 22, XXIV, da CR/88) à iniciativa privativa do Executivo para dispor sobre obrigação e atribuição de órgão público (artigos 61, II, “a”, “b”, e “c” CR/88 e 105, II, “d” da CE) e, por fim, ao princípio da livre iniciativa (artigo 2º da CE).

2. Tratando-se de tema relativo à educação, tem-se que a Constituição da República/88, em seu artigo 22, XXIV, estabeleceu ser de competência da União legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional. Por sua vez, o artigo 24, IX, da Carta Política dispõe ser da competência concorrente dos Estados-membros dispor sobre educação e ensino.

3. No caso vertente, a inclusão da disciplina de língua espanhola na educação básica deste Estado como componente obrigatório curricular não padece, neste exame primeiro, de inconstitucionalidade formal por vício de competência legislativa, uma vez que o tema é de competência concorrente entre os entes federativos.

4. No que diz respeito a inconstitucionalidade da norma por vício de iniciativa legislativa, artigos 61, § 1º, II, “a” e “b” da CR/88 e 105, II, “a” e “b” da CE, é de se considerar que a normativa ora impugnada em nenhum momento importou na criação de cargos, tampouco importou em alteração administrativa. Assim, o fato de a alteração constitucional ter sido originada de emenda parlamentar não importa em ofensa à competência privativa do Executivo.

5. A Constituição da República, em seu artigo 1º, IV, assegura a livre iniciativa, considerando-se a sua relevância para o fundamento do Estado. Tal dispositivo se relaciona com o seu artigo 5º, XIII, pois este assevera que é livre o exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, desde que cumpridas as qualificações profissionais exigidas pela legislação, ou seja, a livre iniciativa correspondente a manifestação pessoal quanto à liberdade de exercício profissional e da atividade econômica.

6. Na questão presente, portanto, verifica-se que apesar de o requerente defender que a norma apontada como inconstitucional viola a livre iniciativa, na verdade há de se concluir que não se vislumbra, na espécie, infringência às normas constitucionais que versam sobre a temática, considerando-se que a normativa impugnada não limita, tampouco inviabiliza a atividade



econômica dos estabelecimentos que oferecem educação na rede privada deste Estado, mas somente que estes se adequem à novel regra.

7. Medida cautelar indeferida. À unanimidade.

Acórdão

Vistos, etc.

ACORDAM os Excelentíssimos Desembargadores que integram o Pleno do Tribunal de Justiça do Estado do Pará, por unanimidade de votos, indeferir o pedido cautelar visando à suspensão dos efeitos do artigo 277-A da Constituição Estadual, tudo de acordo com os termos do voto do Desembargador Relator.

Sessão Ordinária do Tribunal Pleno realizada aos 4 (quatro) dias do mês de maio do ano de 2022.

Julgamento presidido pela Exma. Sra. Desa. Célia Regina de Lima Pinheiro.

Belém/PA, 4 de maio de 2022.

Desembargador ROBERTO GONÇALVES DE MOURA

Relator

