



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) JUSTINIANO ALVES JUNIOR (ADVOGADO)
MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ (INTERESSADO)	

Documentos			
Id.	Data	Documento	Tipo
15514581	16/08/2023 11:16	Acórdão	Acórdão
15489220	16/08/2023 11:16	Relatório	Relatório
15489230	16/08/2023 11:16	Voto do Magistrado	Voto
15489236	16/08/2023 11:16	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: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE (ADI). EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 83/2021. INCLUSÃO DO ARTIGO 277-A NA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO ESTABELECENDO A OBRIGATORIEDADE DE INSERÇÃO DO ENSINO DA LÍNGUA ESPANHOLA NO CURRÍCULO ESCOLAR DA EDUCAÇÃO BÁSICA. ALEGAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL POR VIOLAÇÃO À COMPETÊNCIA LEGISLATIVA FEDERATIVA, VIOLAÇÃO À INICIATIVA PRIVATIVA DO EXECUTIVO E POR OFENSA AO PRINCÍPIO DA LIVRE INICIATIVA. CONFIGURAÇÃO DA INCONSTITUCIONALIDADE SUSCITADA. PEDIDO JULGADO PROCEDENTE. DECISÃO UNÂNIME.

1. O pedido formulado pelo autor consiste na declaração de inconstitucionalidade do artigo 277-A da Constituição Estadual (CE), incluído pela Emenda Constitucional nº 83/2021, que inseriu o ensino da língua espanhola como disciplina obrigatória aos alunos da educação básica, sob o fundamento de ofensa à 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 (artigos 61, § 1º, II, “a” e “b” da CR/88 e 105, II, “a” e “b” da CE).

2. Tratando-se de tema relativo à educação, verifica-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 de inconstitucionalidade formal por vício de competência legislativa, uma vez que o tema é de competência concorrente entre os entes federativos. Precedente do STF.

4. No que diz respeito a inconstitucionalidade da norma por vício de iniciativa legislativa, artigos 61, § 1º, II, "a" da CR/88 e 105, II, "a" e "b" da CE, necessário observar que a iniciativa de leis que disponham sobre criação de cargos na Administração Pública ou que importe na organização administrativa são de competência exclusiva do Executivo.

5. Referida matéria não pode ser objeto de propostas de lei ou de emendas de iniciativa de integrantes do Legislativo, uma vez que, neste caso, haverá configuração de usurpação de competência com a consequente declaração de inconstitucionalidade da norma.

6. A Emenda Constitucional nº 83/2021 é de iniciativa parlamentar, sendo que a inclusão de língua espanhola na rede estadual de educação ensejará a obrigatoriedade de o Estado do Pará promover a criação/contratação de profissionais para a ministração da disciplina.

7. Nesse cenário, já decidiu o Supremo Tribunal Federal (STF) que o artigo 61, § 1º, II, "b" da Constituição da República confere ao Executivo a competência privativa para inaugurar o processo legislativo que disponha sobre a criação de cargos, funções ou empregos públicos.

8. Em relação ao princípio da livre iniciativa, nota-se que o livre exercício da atividade econômica previsto no parágrafo único do artigo 170 da CR/88 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, sendo que a Constituição Estadual positivou o princípio em seus artigos 2º e 230, I.

9. No que tange ao fundamento relativo à inconstitucionalidade material por ofensa à livre iniciativa, portanto, é de se considerar que a alteração constitucional impôs o cumprimento de obrigação às instituições de ensino particulares ao inserir disciplina considerada como optativa pelo artigo 35-A, § 4º Lei nº 9.394/96 (Diretrizes e Bases da Educação Nacional). No plano formal, norma que estabelece semelhante exigência usurpa a competência privativa da União para legislar sobre Direito Civil e Comercial, de acordo com o artigo 22, I da CR/88 e artigo 16 da CE/89.

10. Destaca-se que não é dado ao ente menor, a pretexto de normatizar matéria reservada à competência concorrente, o estabelecimento de regras sobre matérias de competência privativa da União. Além disso, tal iniciativa implica em incursionar em assunto de configuração eminentemente empresarial, interferindo em tema relativo à seara comercial, pertencente à esfera de exclusiva atuação legiferante da União, visto que haverá necessidade de reorganização das escolas particulares com contratação de professores e investimentos em infraestrutura.



11. Assim, a norma constitucional ora impugnada padece de inconstitucionalidade, dado que a sua aplicação às instituições de ensino particulares importa em ofensa ao princípio da livre iniciativa previsto nos artigos 1º, IV e 170 da CR/88 e artigos 2º e 230, I da CE/89.

12. Pedido julgado procedente. 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, julgar procedente o pedido de declaração de inconstitucionalidade 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 9 (nove) dias do mês de agosto do ano de dois mil e vinte e três.

Julgamento presidido pela Exma. Sra. Des. Maria de Nazaré Silva Gouveia dos Santos.

Belém/PA, 09 de agosto de 2023.

Desembargador ROBERTO GONÇALVES DE MOURA

Relator

RELATÓRIO

RELATÓRIO

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

Cuida-se de AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE (ADI) movida pelo SINDICATO DOS ESTABELECIMENTOS PARTICULARES DE ENSINO DO ESTADO DO PARA



– SINEPE com o escopo de impugnar o teor da Emenda Constitucional nº 83, que acresceu o artigo 277-A à 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 dispõe 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 confirmar 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.

Em sessão realizada em 4/5/2022, o Plenário desta Casa, em decisão unânime, indeferiu medida cautelar de suspensão da eficácia da Emenda Constitucional nº 83, que acresceu o artigo 277-A na Constituição Estadual.

O Estado do Pará apresentou manifestação a respeito do mérito da ação de controle abstrato (id. 9670229, págs. 1/2), tendo ratificado as razões já apresentadas e postulado a improcedência do pedido.

A Assembleia Legislativa do Estado do Pará (ALEPA) apresentou manifestação (id. 9874244, pág. 1), tendo reiterado a improcedência do pedido.

Em nova manifestação (id. 10900453, págs. 1/5), o Estado do Pará posicionou-se pela inconstitucionalidade da Emenda Constitucional nº 83, que acresceu o artigo 277-A na Constituição Estadual, frisando que a iniciativa decorreu de emenda parlamentar, enquanto os artigos 25 e 61, § 1º, II, "a" da CF e artigo 105, II, "a" e "d" da CE preveem que compete ao Executivo deflagrar projeto de lei no âmbito do ensino público.

É o relato do necessário.

Inclua-se a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) em pauta de julgamento na próxima sessão desimpedida do Plenário.

Belém, PA, 13 de junho de 2023.

Desembargador ROBERTO GONÇALVES DE MOURA

Relator

VOTO

VOTO



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

Trata-se de Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 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.

No caso vertente, o pedido formulado pelo autor consiste na declaração de inconstitucionalidade do artigo 277-A da Constituição Estadual (CE), incluído pela Emenda Constitucional nº 83/2021, 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” da CR/88 e artigo 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, verifica-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, de inconstitucionalidade formal por vício de competência legislativa, uma vez que o tema é de competência concorrente entre os entes federativos.

Nesse sentido, em caso análogo aos autos, já se posicionou o Supremo Tribunal Federal (STF):

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI DISTRITAL N. 3.694, DE 8 DE NOVEMBRO DE 2005, QUE REGULAMENTA O § 1º DO ART. 235 DA LEI ORGÂNICA DO DISTRITO FEDERAL QUANTO À OFERTA DE ENSINO DA LÍNGUA ESPANHOLA AOS ALUNOS DA REDE PÚBLICA DO DISTRITO FEDERAL. AUSÊNCIA DE AFRONTA À CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA.

1. Competência concorrente entre a União, que define as normas gerais e os entes estaduais e Distrito Federal, que fixam as especificidades, os modos e meios de cumprir o quanto estabelecido no art. 24, inc. IX, da Constituição da República, ou seja, para legislar sobre educação.

2. O art. 22, inc. XXIV, da Constituição da República enfatiza a competência privativa do legislador nacional para definir as diretrizes e bases da educação nacional, deixando as singularidades no âmbito de competência



dos Estados e do Distrito Federal.

3. Ação direta de inconstitucionalidade julgada improcedente.

(ADI 3669, Relator(a): CÁRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 18/06/2007).

No que diz respeito a inconstitucionalidade da norma por vício de iniciativa legislativa, artigos 61, § 1º, II, “a” da CR/88[1] e 105, II, “a” e “b” da CE[2], necessário se faz alguns apontamentos. Com efeito, a iniciativa de leis que disponham sobre criação de cargos na Administração Pública ou que importe na organização administrativa são de competência exclusiva do Executivo.

Referida matéria não pode ser objeto de propostas de lei ou de emendas de iniciativa de integrantes do Legislativo, uma vez que, nesse caso, haverá configuração de usurpação de competência com a consequente declaração de inconstitucionalidade da norma.

Conforme relatado, a Emenda Constitucional nº 83/2021 é de iniciativa parlamentar, sendo que tal iniciativa, a inclusão de língua espanhola na rede estadual de educação pública, implicará na obrigatoriedade de o Estado do Pará promover a criação/contratação de profissionais para a ministração da disciplina.

Nesse cenário, já decidiu o Supremo Tribunal Federal (STF) que o artigo 61, § 1º, II, “b” da Constituição da República confere ao Executivo a competência privativa para inaugurar o processo legislativo que disponha sobre a criação de cargos, funções ou empregos públicos.

Nesse sentido, menciono o seguinte precedente:

DIREITO CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. EXTINÇÃO DO CARGO DE TUTOR NA EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA.

(...).

3. A Lei nº 8.030/2018, do Estado do Rio de Janeiro, é fruto de iniciativa parlamentar. Esta Corte consolidou jurisprudência no sentido de que o art. 61, § 1º, I, da CF/1988 confere ao Chefe do Poder Executivo a competência privativa para inaugurar o processo legislativo que disponha sobre a criação de cargos, funções ou empregos públicos ou aumento de sua remuneração (v. RE 554536, Rel. Min. Eros Grau).

(...)

5. Pedido julgado procedente para declarar a inconstitucionalidade da Lei nº 8.030/2018, do Estado do Rio de Janeiro.

(ADI 5997, Relator(a): EDSON FACHIN, Relator(a) p/ Acórdão: ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 19/04/2021, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-099 DIVULG 24-05-2021 PUBLIC 25-05-2021)

Desse modo, a alteração legislativa ora impugnada, ao inserir a disciplina de língua



espanhola na rede estadual de educação, invadiu a reserva de iniciativa do Executivo Estadual ao propor lei que versa sobre criação de cargos na rede de ensino estadual.

Respeitante ao último fundamento invocado, relativo à inconstitucionalidade material da norma impugnada por violação ao princípio da livre iniciativa em razão da necessidade de contratação de professores para o ensino da disciplina, razão também assiste à entidade postulante.

Com efeito, a Constituição da República, em seu artigo 1º, IV[3], assegura a livre iniciativa, considerando-se a sua relevância para o fundamento do Estado. Tal dispositivo se relaciona com o seu artigo 5º, XIII[4], 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.

O livre exercício da atividade econômica previsto no parágrafo único do artigo 170 da CR/88[5] 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, sendo que a Constituição Estadual positivou o axioma em seu artigo 2º e artigo 230, I, que ora reproduzo:

“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 que tange ao fundamento relativo à inconstitucionalidade material por malferimento à livre iniciativa, portanto, é de se considerar que a alteração constitucional impôs o cumprimento de obrigação às instituições de ensino particulares ao inserir disciplina considerada como optativa pelo artigo 35-A, § 4º, Lei nº 9.394/96[6] (Diretrizes e Bases da Educação Nacional). No plano formal, norma que estabelece semelhante exigência usurpa a competência privativa da União para legislar sobre Direito Civil e Comercial, de acordo com o artigo 22, I, da CR/88 e artigo 16 da CE/89, que ora reproduzo:

CR/88

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:



I - direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho;

CE/89

Art. 16 - O Estado exerce, em seu território, as competências que não lhe sejam vedadas pela Constituição Federal.

Destaca-se que não é dado ao ente menor, a pretexto de normatizar matéria reservada à competência concorrente, o estabelecimento de regras sobre matérias de competência privativa da União. Além disso, tal iniciativa implica em incursionar em assunto de configuração eminentemente empresarial, interferindo em tema relativo à seara comercial, pertencente à esfera de exclusiva atuação legiferante da União, visto que haverá necessidade de reorganização das escolas particulares com contratação de professores e investimentos em infraestrutura.

Em outras palavras, não cabe ao legislador adotar medidas que, direta ou indiretamente, destinem-se à regulamentação ou reorganização da atividade de ensino privado, sobretudo quando impõe obrigação não prevista em norma de caráter nacional.

Assim, a norma constitucional ora impugnada padece de inconstitucionalidade, considerando-se a ocorrência de vício de iniciativa legislativa, bem como pelo fato de que a sua aplicação às instituições de ensino particulares importa em ofensa ao princípio da livre iniciativa previsto nos artigos 1º, IV e 170 da CR/88 e artigos 2º e 230, I, da CE/89, conforme fundamento supra.

Ante o exposto, JULGO PROCEDENTE o pedido para declarar, com efeitos *erga omnes* e *ex tunc* a inconstitucional do artigo 277-A da Constituição do Estado do Pará. Ante o

É como o voto.

Belém, PA, 09 de agosto de 2023.

Desembargador ROBERTO GONÇALVES DE MOURA

Relator

[1] 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;

[2] 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;

[3] 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;

[4] 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;

[5] 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.

[6] Art. 35-A. A Base Nacional Comum Curricular definirá direitos e objetivos de aprendizagem do ensino médio, conforme diretrizes do Conselho Nacional de Educação, nas seguintes áreas do conhecimento:

(...)

§ 4º Os currículos do ensino médio incluirão, obrigatoriamente, o estudo da língua inglesa e poderão ofertar outras línguas estrangeiras, em caráter optativo, preferencialmente o espanhol, de acordo com a disponibilidade de oferta, locais e horários definidos pelos sistemas de ensino.



Belém, 16/08/2023



RELATÓRIO

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

Cuida-se de AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE (ADI) 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 à 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 dispõe 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 confirmar 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.

Em sessão realizada em 4/5/2022, o Plenário desta Casa, em decisão unânime, indeferiu medida cautelar de suspensão da eficácia da Emenda Constitucional nº 83, que acresceu o artigo 277-A na Constituição Estadual.

O Estado do Pará apresentou manifestação a respeito do mérito da ação de controle abstrato (id. 9670229, págs. 1/2), tendo ratificado as razões já apresentadas e postulado a improcedência do pedido.

A Assembleia Legislativa do Estado do Pará (ALEPA) apresentou manifestação (id. 9874244, pág. 1), tendo reiterado a improcedência do pedido.

Em nova manifestação (id. 10900453, págs. 1/5), o Estado do Pará posicionou-se pela inconstitucionalidade da Emenda Constitucional nº 83, que acresceu o artigo 277-A na Constituição Estadual, frisando que a iniciativa decorreu de emenda parlamentar, enquanto os artigos 25 e 61, § 1º, II, “a” da CF e artigo 105, II, “a” e “d” da CE preveem que compete ao Executivo deflagrar projeto de lei no âmbito do ensino público.

É o relato do necessário.

Inclua-se a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) em pauta de julgamento na próxima sessão desimpedida do Plenário.

Belém, PA, 13 de junho de 2023.

Desembargador ROBERTO GONÇALVES DE MOURA

Relator



VOTO

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

Trata-se de Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 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.

No caso vertente, o pedido formulado pelo autor consiste na declaração de inconstitucionalidade do artigo 277-A da Constituição Estadual (CE), incluído pela Emenda Constitucional nº 83/2021, 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” da CR/88 e artigo 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, verifica-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, de inconstitucionalidade formal por vício de competência legislativa, uma vez que o tema é de competência concorrente entre os entes federativos.

Nesse sentido, em caso análogo aos autos, já se posicionou o Supremo Tribunal Federal (STF):

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI DISTRITAL N. 3.694, DE 8 DE NOVEMBRO DE 2005, QUE REGULAMENTA O § 1º DO ART. 235 DA LEI ORGÂNICA DO DISTRITO FEDERAL QUANTO À OFERTA DE ENSINO DA LÍNGUA ESPANHOLA AOS ALUNOS DA REDE PÚBLICA DO DISTRITO FEDERAL. AUSÊNCIA DE AFRONTA À CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA.

1. Competência concorrente entre a União, que define as normas gerais e os entes estaduais e Distrito Federal, que fixam as especificidades, os modos e meios de cumprir o quanto estabelecido no art. 24, inc. IX, da



Constituição da República, ou seja, para legislar sobre educação.

2. O art. 22, inc. XXIV, da Constituição da República enfatiza a competência privativa do legislador nacional para definir as diretrizes e bases da educação nacional, deixando as singularidades no âmbito de competência dos Estados e do Distrito Federal.

3. Ação direta de inconstitucionalidade julgada improcedente.

(ADI 3669, Relator(a): CÁRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 18/06/2007).

No que diz respeito a inconstitucionalidade da norma por vício de iniciativa legislativa, artigos 61, § 1º, II, "a" da CR/88[1] e 105, II, "a" e "b" da CE[2], necessário se faz alguns apontamentos. Com efeito, a iniciativa de leis que disponham sobre criação de cargos na Administração Pública ou que importe na organização administrativa são de competência exclusiva do Executivo.

Referida matéria não pode ser objeto de propostas de lei ou de emendas de iniciativa de integrantes do Legislativo, uma vez que, nesse caso, haverá configuração de usurpação de competência com a consequente declaração de inconstitucionalidade da norma.

Conforme relatado, a Emenda Constitucional nº 83/2021 é de iniciativa parlamentar, sendo que tal iniciativa, a inclusão de língua espanhola na rede estadual de educação pública, implicará na obrigatoriedade de o Estado do Pará promover a criação/contratação de profissionais para a ministração da disciplina.

Nesse cenário, já decidiu o Supremo Tribunal Federal (STF) que o artigo 61, § 1º, II, "b" da Constituição da República confere ao Executivo a competência privativa para inaugurar o processo legislativo que disponha sobre a criação de cargos, funções ou empregos públicos.

Nesse sentido, menciono o seguinte precedente:

DIREITO CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. EXTINÇÃO DO CARGO DE TUTOR NA EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA.

(...).

3. A Lei nº 8.030/2018, do Estado do Rio de Janeiro, é fruto de iniciativa parlamentar. Esta Corte consolidou jurisprudência no sentido de que o art. 61, § 1º, I, da CF/1988 confere ao Chefe do Poder Executivo a competência privativa para inaugurar o processo legislativo que disponha sobre a criação de cargos, funções ou empregos públicos ou aumento de sua remuneração (v. RE 554536, Rel. Min. Eros Grau).

(...)

5. Pedido julgado procedente para declarar a inconstitucionalidade da Lei nº 8.030/2018, do Estado do Rio de Janeiro.



(ADI 5997, Relator(a): EDSON FACHIN, Relator(a) p/ Acórdão: ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 19/04/2021, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-099 DIVULG 24-05-2021 PUBLIC 25-05-2021)

Desse modo, a alteração legislativa ora impugnada, ao inserir a disciplina de língua espanhola na rede estadual de educação, invadiu a reserva de iniciativa do Executivo Estadual ao propor lei que versa sobre criação de cargos na rede de ensino estadual.

Respeitante ao último fundamento invocado, relativo à inconstitucionalidade material da norma impugnada por violação ao princípio da livre iniciativa em razão da necessidade de contratação de professores para o ensino da disciplina, razão também assiste à entidade postulante.

Com efeito, a Constituição da República, em seu artigo 1º, IV[3], assegura a livre iniciativa, considerando-se a sua relevância para o fundamento do Estado. Tal dispositivo se relaciona com o seu artigo 5º, XIII[4], 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.

O livre exercício da atividade econômica previsto no parágrafo único do artigo 170 da CR/88[5] 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, sendo que a Constituição Estadual positivou o axioma em seu artigo 2º e artigo 230, I, que ora reproduzo:

“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 que tange ao fundamento relativo à inconstitucionalidade material por malferimento à livre iniciativa, portanto, é de se considerar que a alteração constitucional impôs o cumprimento de obrigação às instituições de ensino particulares ao inserir disciplina considerada como optativa pelo artigo 35-A, § 4º, Lei nº 9.394/96[6] (Diretrizes e Bases da Educação Nacional). No plano formal, norma que estabelece semelhante exigência usurpa a competência privativa da União para legislar sobre Direito Civil e Comercial, de acordo com o artigo 22, I, da



CR/88 e artigo 16 da CE/89, que ora reproduzo:

CR/88

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

I - direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho;

CE/89

Art. 16 - O Estado exerce, em seu território, as competências que não lhe sejam vedadas pela Constituição Federal.

Destaca-se que não é dado ao ente menor, a pretexto de normatizar matéria reservada à competência concorrente, o estabelecimento de regras sobre matérias de competência privativa da União. Além disso, tal iniciativa implica em incursionar em assunto de configuração eminentemente empresarial, interferindo em tema relativo à seara comercial, pertencente à esfera de exclusiva atuação legiferante da União, visto que haverá necessidade de reorganização das escolas particulares com contratação de professores e investimentos em infraestrutura.

Em outras palavras, não cabe ao legislador adotar medidas que, direta ou indiretamente, destinem-se à regulamentação ou reorganização da atividade de ensino privado, sobretudo quando impõe obrigação não prevista em norma de caráter nacional.

Assim, a norma constitucional ora impugnada padece de inconstitucionalidade, considerando-se a ocorrência de vício de iniciativa legislativa, bem como pelo fato de que a sua aplicação às instituições de ensino particulares importa em ofensa ao princípio da livre iniciativa previsto nos artigos 1º, IV e 170 da CR/88 e artigos 2º e 230, I, da CE/89, conforme fundamento supra.

Ante o exposto, JULGO PROCEDENTE o pedido para declarar, com efeitos *erga omnes* e *ex tunc* a inconstitucional do artigo 277-A da Constituição do Estado do Pará. Ante o

É como o voto.

Belém, PA, 09 de agosto de 2023.

Desembargador ROBERTO GONÇALVES DE MOURA

Relator

[1] 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;

[2] 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;

[3] 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;

[4] 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;

[5] 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.

[6] Art. 35-A. A Base Nacional Comum Curricular definirá direitos e objetivos de aprendizagem do ensino médio, conforme diretrizes do Conselho Nacional de Educação, nas seguintes áreas do conhecimento:



(...)

§ 4º Os currículos do ensino médio incluirão, obrigatoriamente, o estudo da língua inglesa e poderão ofertar outras línguas estrangeiras, em caráter optativo, preferencialmente o espanhol, de acordo com a disponibilidade de oferta, locais e horários definidos pelos sistemas de ensino.



EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE (ADI). EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 83/2021. INCLUSÃO DO ARTIGO 277-A NA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO ESTABELECE A OBRIGATORIEDADE DE INSERÇÃO DO ENSINO DA LÍNGUA ESPANHOLA NO CURRÍCULO ESCOLAR DA EDUCAÇÃO BÁSICA. ALEGAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL POR VIOLAÇÃO À COMPETÊNCIA LEGISLATIVA FEDERATIVA, VIOLAÇÃO À INICIATIVA PRIVATIVA DO EXECUTIVO E POR OFENSA AO PRINCÍPIO DA LIVRE INICIATIVA. CONFIGURAÇÃO DA INCONSTITUCIONALIDADE SUSCITADA. PEDIDO JULGADO PROCEDENTE. DECISÃO UNÂNIME.

1. O pedido formulado pelo autor consiste na declaração de inconstitucionalidade do artigo 277-A da Constituição Estadual (CE), incluído pela Emenda Constitucional nº 83/2021, que inseriu o ensino da língua espanhola como disciplina obrigatória aos alunos da educação básica, sob o fundamento de ofensa à 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 (artigos 61, § 1º, II, “a” e “b” da CR/88 e 105, II, “a” e “b” da CE).

2. Tratando-se de tema relativo à educação, verifica-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 de inconstitucionalidade formal por vício de competência legislativa, uma vez que o tema é de competência concorrente entre os entes federativos. Precedente do STF.

4. No que diz respeito a inconstitucionalidade da norma por vício de iniciativa legislativa, artigos 61, § 1º, II, “a” da CR/88 e 105, II, “a” e “b” da CE, necessário observar que a iniciativa de leis que disponham sobre criação de cargos na Administração Pública ou que importe na organização administrativa são de competência exclusiva do Executivo.

5. Referida matéria não pode ser objeto de propostas de lei ou de emendas de iniciativa de integrantes do Legislativo, uma vez que, neste caso, haverá configuração de usurpação de competência com a consequente declaração de inconstitucionalidade da norma.

6. A Emenda Constitucional nº 83/2021 é de iniciativa parlamentar, sendo que a inclusão de língua espanhola na rede estadual de educação ensejará a obrigatoriedade de o Estado do Pará promover a criação/contratação de profissionais para a ministração da disciplina.

7. Nesse cenário, já decidiu o Supremo Tribunal Federal (STF) que o artigo 61, § 1º, II, “b” da Constituição da República confere ao Executivo a competência privativa para inaugurar o processo legislativo que disponha



sobre a criação de cargos, funções ou empregos públicos.

8. Em relação ao princípio da livre iniciativa, nota-se que o livre exercício da atividade econômica previsto no parágrafo único do artigo 170 da CR/88 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, sendo que a Constituição Estadual positivou o princípio em seus artigos 2º e 230, I.

9. No que tange ao fundamento relativo à inconstitucionalidade material por ofensa à livre iniciativa, portanto, é de se considerar que a alteração constitucional impôs o cumprimento de obrigação às instituições de ensino particulares ao inserir disciplina considerada como optativa pelo artigo 35-A, § 4º Lei nº 9.394/96 (Diretrizes e Bases da Educação Nacional). No plano formal, norma que estabelece semelhante exigência usurpa a competência privativa da União para legislar sobre Direito Civil e Comercial, de acordo com o artigo 22, I da CR/88 e artigo 16 da CE/89.

10. Destaca-se que não é dado ao ente menor, a pretexto de normatizar matéria reservada à competência concorrente, o estabelecimento de regras sobre matérias de competência privativa da União. Além disso, tal iniciativa implica em incursionar em assunto de configuração eminentemente empresarial, interferindo em tema relativo à seara comercial, pertencente à esfera de exclusiva atuação legiferante da União, visto que haverá necessidade de reorganização das escolas particulares com contratação de professores e investimentos em infraestrutura.

11. Assim, a norma constitucional ora impugnada padece de inconstitucionalidade, dado que a sua aplicação às instituições de ensino particulares importa em ofensa ao princípio da livre iniciativa previsto nos artigos 1º, IV e 170 da CR/88 e artigos 2º e 230, I da CE/89.

12. Pedido julgado procedente. 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, julgar procedente o pedido de declaração de inconstitucionalidade 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 9 (nove) dias do mês de agosto do ano de dois mil e vinte e três.

Julgamento presidido pela Exma. Sra. Desa. Maria de Nazaré Silva Gouveia dos Santos.



Belém/PA, 09 de agosto de 2023.

Desembargador ROBERTO GONÇALVES DE MOURA

Relator

