



RELATÓRIO E VOTO AO PROJETO DE LEI Nº 0406.8/2017

“Institui, no âmbito do sistema estadual de ensino, o Programa Escola sem Mordança.”

Autor: Deputado Cesar Valduga

Relator: Deputado João Amin

I – RELATÓRIO

Retornam a esta Comissão de Constituição e Justiça, após cumprimento de diligência externa (pp. 04 a 27 dos autos eletrônicos), em razão de pedido de minha lavra aprovado na Reunião do dia 8 de dezembro de 2020, os autos do Projeto de Lei de autoria do Deputado Cesar Valduga, extraído-se do texto normativo e da justificativa apresentada pelo Autor, que a proposição, em suma, visa a livre manifestação do pensamento, sem censura, o respeito à pluralidade de ideias e tolerância no âmbito escolar.

Com o propósito de contextualizar e facilitar a compreensão da matéria, transcrevo trecho da justificativa do Autor:

A liberdade de ensinar e o pluralismo de ideias são princípios que conformam e irradiam o ordenamento constitucional vigente em nosso país, tanto é que no aspecto material, a Constituição Federal assegurou expressamente a proteção da dignidade da pessoa humana (CF, art. 1º, III), os valores sociais do trabalho (CF, art. 1º, IV), o pluralismo político (CF, art. 1º, V), a sociedade livre, justa e solidária (CF, art. 3º, I), o direito à livre manifestação do pensamento (CF, art. 5º, IV) e da atividade intelectual (CF, art. 5º, IX), o direito ao pleno desenvolvimento da pessoa humana e ao seu preparo para o exercício da cidadania (CF, art. 205), a liberdade de ensinar e aprender (CF, art. 206, II), o pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas (CF, art. 206, IV), a valorização dos profissionais da educação escolar (CF, art. 206, V), a gestão democrática do ensino público (CF, art. 206, VI), o padrão de qualidade social do ensino (CF, art. 206, VII) e a autonomia didático-científica das universidades (CF, art. 207).



Portanto a presente proposição além de apresentar conformidade constitucional encontra-se em plena sintonia com os princípios elencados na Lei de Diretrizes de Base – LDB (Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996), senão vejamos:

[...]

Dito isto, adverte-se que em período de intolerância e de tantos retrocessos históricos, sociais, éticos torna-se necessário garantir aos profissionais de educação a plena liberdade de cátedra e afastar, de imediato, no plano normativo e administrativo qualquer possibilidade de mordaca que possa tolher a liberdade profissional dos professores.

[...]

Em resposta à diligência por mim formulada, a Casa Civil encaminhou aos autos, por meio do Ofício nº 166, de 16 de fevereiro de 2021 (à p. 5), as manifestações produzidas pelos órgãos estaduais consultados (às pp. 6 a 26), das quais destaco a ementa do Parecer da Procuradoria-Geral do Estado (à p. 6), nos seguintes termos:

Ementa: Pedido de Diligência. Projeto de Lei, de origem parlamentar, que "institui no âmbito do sistema estadual de ensino, o 'Programa Escola sem Mordaca'". **Padece o presente projeto de vício formal de inconstitucionalidade por violar a competência privativa da União para legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional (CF, art. 22, XXIV). A matéria tratada no presente projeto se relaciona com a estruturação do sistema educacional, que demanda tratamento uniforme em todo o país, razão pela qual a competência para tratar desse assunto é exclusiva da União, não tendo assento constitucional eventual lei aprovada por ente diverso, a pretexto de aprovada no exercício de sua competência suplementar. Também, ao versar sobre atribuições, organização e funcionamento das instituições de ensino públicas estaduais, os artigos 42, 5º, 6º, 7º e 8º invadem a competência do chefe do Poder Executivo, padecendo de inconstitucionalidade formal por violação ao disposto no art. 71, I, e IV, "a", da Constituição Estadual.**
(Grifo acrescentado)

Por seu turno, a Secretaria de Estado da Educação também trouxe suas considerações aos autos, por meio de Parecer da sua Consultoria Jurídica (às pp. 23 a 26), do qual destaco o seguinte:

[...]



Inicialmente, importa consignar que esta COJUR, em atenção ao **Ofício nº 1451/CC-DIAL/GEMAT**, bem como ao pedido contido no **Ofício GPS/DL/1158/2020**, solicitou à Diretoria afeta à matéria que se manifestasse acerca do mérito do PL apresentado, o que restou materializado na **Comunicação Interna nº 7922 (fl. 04)**.

Segundo esclareceu a Diretoria de Ensino (DIEN), "[...] *não há como estabelecer o Projeto de Lei, pois, trata-se da proposta de implementação de um Programa, e como tal, no âmbito da educação, necessita conter a descrição dos projetos e ações alinhados aos seus objetivos pedagógicos, incluindo também, as definições de todas as suas etapas de execução*".

No que tange ao aspecto legal, possível verificar que o art. 12 do PL reproduz quase que integralmente os princípios que devem embasar o ensino, contemplados na Constituição da República (art. 206), na Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (art. 32) e na Lei Complementar Estadual nº 170, de 7 de agosto de 1998 (art. 3º), princípios estes norteadores das práticas pedagógicas das escolas que integram a rede pública estadual de ensino.

Merece destaque também a observação trazida pela DIEN, no sentido de que os programas a serem implantados no âmbito das escolas necessitam estar alinhados à proposta pedagógica, como também, ao projeto político pedagógico, documento este norteador das práticas escolares.

Demais disso, convém frisar que a Lei Complementar Estadual nº 741, de 12 de junho de 2019, definiu o rol das competências desta Secretaria de Estado da Educação (SED), a saber:

Art. 35. À SED compete:

I - formular as políticas educacionais da educação básica, profissional e superior do Estado, observadas as normas regulamentares de ensino emanadas pelo Conselho Estadual de Educação;

[...]

XII - coordenar as ações da educação de modo a garantir a unidade da rede, tanto nos aspectos pedagógicos quanto administrativos; [...]

Como se vê, compete a esta Secretaria formular as políticas educacionais da educação básica, profissional e superior do Estado e coordenar as ações da educação primando pela garantia da unidade da rede, nos aspectos pedagógicos e administrativos.

Neste passo, a criação de um programa para implementação nas escolas, conforme proposto no art. 1º, é de competência exclusiva da SED, ou seja, do Poder Executivo, assim como a imposição de regras a serem observadas pelos docentes e pelos discentes que a integram.

Consigne-se que o estabelecido nos parágrafos do art. 4º impõe gastos ao Poder Executivo, gastos estes não previstos, haja vista, que fazem



parte da rede pública estadual de ensino número superior a mil escolas. Além desse, outro ponto de destaque é o fato de que cabe à SED o regramento sobre a maneira de apresentação dos materiais nos ambientes escolares.

Convém evidenciar, ainda, que são priorizadas ações que corroborem para o processo formativo do educando, para seu pleno desenvolvimento e preparo para o exercício da cidadania.

Soma-se a isso o que traz o art. 8º, impondo gastos com alteração de material didático (I); interferindo na promoção de servidores, matéria de iniciativa privativa do Governador do Estado (II e III), além de interferir na autonomia universitária prevista no art. 53 da Lei nº 9.394, de 1996 (IV).

Assim, há manifesta inconstitucionalidade, decorrente de vício de iniciativa, no Projeto de Lei ora em apreço, haja vista que a organização administrativa do Poder Executivo compete privativamente ao Governador do Estado, não podendo o Parlamento interferir nas atribuições das secretarias e dos órgãos administrativos estaduais, ainda mais quando gera maiores custos ao erário.

Nesse sentido é a juris prudência:

CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI ESTADUAL CRIANDO NOVAS ATRIBUIÇÕES PARA ÓRGÃOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DO ESTADO. NORMA DE INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. PROJETO DE GÊNESE PARLAMENTAR. VIOLAÇÃO DOS ARTIGOS 32, 50, § 2º, VI, e 71, II e IV, A, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. INCONSTITUCIONALIDADE MANIFESTA.

PROCEDÊNCIA DO PEDIDO. As leis que interferem diretamente nas atribuições das secretarias e dos órgãos administrativos estaduais, gerando maiores despesas aos cofres públicos, são de competência privativa do chefe do Poder Executivo. A ofensa a tal preceito acarreta insanável vício de inconstitucionalidade da norma, por usurpação de competência e, consequentemente, vulneração do princípio da separação de poderes (CE, arts. 32, 50, § 2º, VI, e 71, II e IV, a). (TJSC, Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 2000 .021132-0, da Capital, rel. Des. Luiz Carlos Freyesleben, Tribunal Pleno, j. em 06-12-2006) [Grifou-se]

Assim sendo, embora meritória, a proposição parlamentar não merece trânsito, eis que, como dito, a matéria proposta, interfere nas competências desta Secretaria de Estado da Educação, órgão responsável pela formulação das políticas educacionais no âmbito do Estado.

[...]



É o relatório.

II – VOTO

Em consonância com o que preconiza o Regimento Interno desta Casa, em seus arts. 72, I c/c 144, I, nesta fase processual é função pertinente à Comissão de Constituição e Justiça analisar os aspectos de constitucionalidade, legalidade, juridicidade, regimentalidade e de técnica legislativa relativos à proposição.

Corroborando as razões apresentadas pela Procuradoria-Geral do Estado e pela Secretaria de Estado da Saúde (SES), destaco que o Projeto de Lei ora em análise, ao tratar de matéria privativamente reservada à União, viola as disposições contidas no art. 22, XXIV, da Constituição Federal, bem como nos arts. 32, 50, § 2º, VI, e 71, II e IV, “a” da Constituição Estadual.

Dessa perspectiva, verifica-se que não deve o Legislativo, por iniciativa própria, propor leis que caracterizem ingerência na atividade tipicamente administrativa de outro Poder.

Sobre o tema o STF já decidiu que:

O desrespeito à prerrogativa de iniciar o processo de positivação do Direito, gerado pela usurpação do poder sujeito à cláusula de reserva, traduz vício jurídico de gravidade inquestionável, cuja ocorrência reflete típica hipótese de inconstitucionalidade formal, apta a infirmar, de modo irremissível, à própria integridade do ato legislativo eventualmente editado (STF – Pleno – Adin nº 1.391-2/SP – Rel. Min. Celso de Mello, Diário da Justiça, Seção 1, 28 nov. 1997, p. 62.216).

Nesse contexto, em face das inconstitucionalidades apontadas, entendo que a proposta legislativa em análise padece do vício insanável de inconstitucionalidade formal, pela flagrante invasão da esfera de competência exclusiva da União, afastando-se, portanto, a possibilidade de o Estado legislar acerca da matéria, ainda que de forma suplementar.



Isso posto, com fulcro nos regimentais arts. 72, I, 144, I, parte inicial, 145, caput, parte inicial, 209, I, parte final e 210, II, apresento voto, no âmbito desta Comissão de Constituição e Justiça, pela **INADMISSIBILIDADE** do prosseguimento da tramitação processual do Projeto de Lei nº 0406.8/2017.

Sala das Comissões,

Deputado João Amin
Relator