

AO EXPEDIENTE
Em 04/06/2019
visto



ESTADO DA PARAÍBA
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA

"Gabinete do Deputado Adriano Galdino"

RECURSO Nº 09/2019



EGRÉGIA MESA DIRETORA DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA

Nº 09/19

O signatário do presente instrumento, inconformado, data vênua, com o Parecer Terminativo da Comissão de Constituição, Justiça e Redação, pela Declaração de Inconstitucionalidade e Injuridicidade do Projeto de Lei nº 221/2019, de sua lavra, vem, de forma tempestiva, com fulcro no §1º do art. 53, da Resolução 1.578/2012 (Regimento Interno), interpor **RECURSO(REQUERIMENTO)** para o Plenário em face da decisão proferida pela referida Comissão Permanente, expondo e requerendo o que segue:

I - DO PARECER TERMINATIVO DA CCJR

A Comissão de Constituição, Justiça e Redação, em 14 de maio de 2019, manifestou-se pela **Inconstitucionalidade e Injuridicidade do Projeto de Lei nº 221/2019**, de autoria deste signatário, o qual "*Dispõe sobre a inclusão do tema Educação Financeira nos componentes curriculares das Escolas da Rede Estadual de Ensino do Estado da Paraíba*".

Na ocasião do julgamento, a CCJR entendeu, em suma, que a matéria legislativa contida no bojo da propositura afronta a Constituição Federal e a Constituição Estadual, uma vez que, ao dispor sobre atribuições da Secretaria de Educação e de órgãos públicos do governo do Estado, invade a competência privativa do chefe do Executivo e, assim, apresenta transgressão ao princípio da separação dos poderes e incorre em inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa, ao violar o art. 63 da Carta estadual.

Eis a síntese dos fatos!

II - DO CABIMENTO DO RECURSO



ESTADO DA PARAÍBA
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA
"Gabinete do Deputado Adriano Galdino"

O §1º, do art. 53, do Regimento Interno da ALPB prevê a possibilidade de o autor da proposição requerer, no prazo de cinco dias úteis, contados da publicação do Parecer, que este seja submetido à apreciação do Plenário, caso em que a propositura será enviada à Mesa, para inclusão na Ordem do Dia, em apreciação preliminar.

Assim, considerando que a publicação no Diário do Poder Legislativo do Parecer exarado pela CCJR ocorreu em 28 de maio de 2019, e que o Requerimento em testilha está sendo interposto no dia 29 de maio de 2019, portanto, dentro do prazo estabelecido pela norma regimental - cinco dias úteis, não resta dúvida acerca da TEMPESTIVIDADE e do CABIMENTO do presente Recurso.

III - DAS RAZÕES DO RECURSO

Os argumentos apresentados pela CCJR, com as permissivas vênias, não merecem prosperar, uma vez que o Projeto de Lei em apreço não constitui transgressão ao princípio federativo e encontra-se em consonância com as disposições constitucionais aplicáveis, como se demonstra a seguir.

III- 1 Da não violação ao princípio da separação dos poderes

Em primeiro lugar, salienta-se que o princípio da separação das funções do poder¹ é a regra basilar do Estado Democrático de Direito, ante determinar a presença de competências específicas do Executivo, do Legislativo e do Judiciário, a fim de propiciar a convivência harmônica calcada nos ditames constitucionais e legais. O respeito a essa máxima permite, portanto, que cada esfera cumpra com as suas atribuições sem a presença de interferências arbitrárias ou desmedidas das demais, preservando-se a autonomia de seu funcionamento e vedando-se quaisquer formas de submissão².

¹MONTESQUIEU, Chales de Secondat. *O Espírito das Leis*. Apresent. Renato Janine Ribeiro. Trad. Cristina Murachco. São Paulo: Martins Fontes, 2006, p. 167-168.

²BULOS, UadiLammêgo. *Curso de Direito Constitucional*. 11ª ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018. p. 518.



ESTADO DA PARAÍBA
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA

“Gabinete do Deputado Adriano Galdino”



Em reforço do mencionado, sublinha-se que o referido princípio se encontra no cerne da liberdade individual e dos demais direitos fundamentais, e traz consigo dois pontos principais: (i) a especialização funcional e (ii) a independência orgânica de cada função do poder. Pela primeira, tem-se as atribuições privativas de cada Poder, e, por sua vez, a segunda implica: (i) a vedação de que uma pessoa pertença a mais de um Poder concomitantemente; (ii) impossibilidade de destituição de integrantes de um poder por outro por razões exclusivamente políticas; (ii) exercício de funções atípicas, as quais são complementares à sua independência³.

Ante a sua importância, a Constituição Federal de 1988 atribui à separação dos poderes natureza de princípio fundamental, consoante o art. 2º⁴, e de cláusula pétrea, de acordo com o exposto no art. 60, §4º, III da Carta Magna⁵, ou seja, não pode ser modificada. Nesse sentido, por esse *status*, a Constituição veda alterações que caracterizam concentração de competências em um poder, tornando-o instância hegemônica, ou disposições que privem determinado poder de sua independência orgânica ou de suas prerrogativas típicas⁶.

O núcleo do princípio traz a ideia da necessária ausência de interferência de um poder em outro. Essa compreensão não é errônea, todavia, não deve ser interpretada em termos estritos. Isso porque, também é fundamental para a teoria da separação dos poderes os mecanismos de freios e contrapesos (*checks and balances*), pelos quais, na relação desenvolvida entre os poderes, um detém a capacidade de limitar ou conter o outro. Essa visão impede a formação de significado extremo dos postulados da independência e da harmonia, porém não autoriza, como esperado, toda intervenção, posto que essa apenas é admissível

³BARROSO, Luís Roberto. **Curso de Direito Constitucional Contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo**. 7ª ed. São Paulo: Saraiva, 2018. p. 213.

⁴ Consoante o art. 2º da Constituição Federal “(...) são Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário”.

⁵ O art. 60, §4º, III preconiza que “(...) Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir: III - a separação dos Poderes (...)”.

⁶BARROSO, Luís Roberto. **Curso de Direito Constitucional Contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo**. 7ª ed. São Paulo: Saraiva, 2018. p. 214.



ESTADO DA PARAÍBA
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA
“Gabinete do Deputado Adriano Galdino”

para a garantia de direitos fundamentais, obstando ataques e desrespeito à Constituição⁷.

Com base nesses pressupostos, nota-se que o art. 63, §1º, da Constituição do Estado da Paraíba é típica norma de expressão do princípio da separação dos poderes, uma vez que representa a indicação, pelo poder constituinte decorrente, das competências privativas do chefe do Poder Executivo, ou seja, contém previsões que regem a atuação legislativa do executivo, concedendo-lhe determinados temas. Logo, a atividade legislativa dos demais legitimados do art. 63, *caput*, inevitavelmente, deve ser balizada pela interpretação e aplicação da mencionada regra constitucional, sob pena de afronta à Lei Maior estadual.

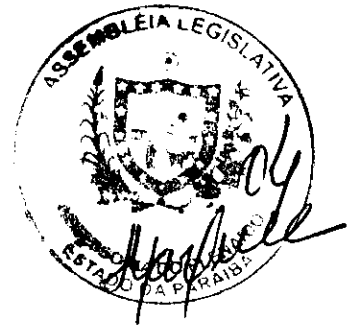
Dessa forma, a alínea “e”, II, §1º do art. 63 preconiza que legislação que dispõe sobre a “criação, estruturação e atribuições das Secretarias e órgãos da administração pública” é de iniciativa privativa do Governador do Estado. A *mens legis* desse artigo é impedir intervenções desarrazoadas, desproporcionais, como a imposição de atribuições novas ou dissonantes de suas atividades comuns, de um legitimado no funcionamento do Executivo, de sorte a afetar substancialmente a sua atuação. Portanto, não há que se questionar a pertinência do mandamento constitucional, porque, de fato, a organização administrativa do governo do Estado deve ser apenas de sua competência, porém, o Projeto de Lei apresentado por este subscritor não versa sobre matéria dessa natureza, mas, sim, sobre direito fundamental.

Como se depreende do seu art. 1º, a intenção do texto normativo é aperfeiçoar a garantia do direito constitucional à educação (art. 6º da Constituição Federal), ao assegurar que os estudantes de ensino médio da rede estadual de ensino tenham acesso a informações e orientações sobre o tema da “Educação Financeira”. É incontroverso que a ministração de noções sobre a temática abordada pelo Projeto de Lei tem a capacidade de potencializar o processo de ensino e aprendizagem dos alunos, influenciando em sua vida pessoal e profissional, ao expandir a sua área de conhecimento, máxime em se tratando do nível educacional

⁷BULOS, UadiLammêgo. *Curso de Direito Constitucional*. 11ª ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018. p. 521.



ESTADO DA PARAÍBA
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA
"Gabinete do Deputado Adriano Galdino"



dos destinatários, no qual se encontram efetiva ou potencialmente no mercado de trabalho.

Data vênua, a decisão da CCJR baseou-se em entendimento bastante restrito do art. 63. A interpretação literal ou gramatical do parâmetro legal tornaria praticamente inviável a atividade legislativa dos parlamentares estaduais. O processo de reconhecimento e aperfeiçoamento de direitos sociais dos cidadãos, como é o caso do direito à educação, o qual, consoante o art. 205 da Constituição de 1988 e o art. 207 da Constituição estadual, é dever do Estado e da família, produz, como consequência lógica, em maior ou menor intensidade, obrigações a cargo do Poder Público. Trata-se de efeito inato a qualquer iniciativa legislativa que verse sobre a garantia de direitos e, caso a compreensão indicada prevalecesse, avanços no necessário processo de recrudescimento do patrimônio jurídico do cidadão ficariam submetidos a iniciativas exclusivas do Executivo, o que não se compatibiliza com o caráter principiológico da Constituição, a qual é baseada justamente na previsão, garantia e respeito aos direitos humanos.

As disposições do Projeto de Lei não se imiscuem na organização administrativa dos órgãos do governo. Isso seria claramente perceptível, por exemplo, se a proposta determinasse a inclusão de nova disciplina no currículo dos alunos do ensino médio da rede estadual, o que demandaria a alteração da sistematização de secretarias e órgãos ligados à seara educacional, ou, a depender do caso, a contratação de novos profissionais. Ao contrário, o que a propositura em tela propõe é apenas a tutela da expressão do direito à educação dos alunos, e sua execução não requer quaisquer modificações substanciais na estrutura ou nas atribuições do Poder Executivo, posto ser plenamente compatível o cumprimento do teor do Projeto de Lei com o funcionamento ordinário das unidades educacionais, sem qualquer ônus para a Administração Pública.

Nesse sentido, colaciona-se julgado do Egrégio Tribunal do Estado do Rio de Janeiro, o qual, em situação semelhante a analisada neste recurso, entendeu que:



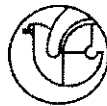
ESTADO DA PARAÍBA
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA
"Gabinete do Deputado Adriano Galdino"

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - RIO DE JANEIRO - LEI MUNICIPAL 6.028/2015 DE INICIATIVA PARLAMENTAR QUE DISPÕE SOBRE A OBRIGATORIEDADE DE OFERTA DE PALESTRAS PERMANENTES SOBRE NOÇÕES DE CIDADANIA E POLÍTICA PARA OS ALUNOS DO ÚLTIMO ANO DO ENSINO FUNDAMENTAL DA REDE MUNICIPAL DE ENSINO PÚBLICO DO RIO DE JANEIRO - VÍCIO DE INICIATIVA NÃO CONFIGURADO - MUNICÍPIO QUE PODE LEGISLAR SOBRE MATÉRIA DE INTERESSE LOCAL - INOCORRÊNCIA DE ALTERAÇÃO DA GRADE CURRICULAR - INEXISTÊNCIA DE OFENSA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES - A educação, dever da família e do Estado, inspirada nos princípios de liberdade e nos ideias de solidariedade humana, tem por finalidade o pleno desenvolvimento do educando, seu preparo para o exercício e sua qualificação para o trabalho (art. 2º da LDB). A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visa ao pleno desenvolvimento da pessoa e a formação do cidadão (art. 306 da Constituição estadual). **Não há que se falar em usurpação de competência do Conselho de Educação, nem há dispositivo impondo ônus ou "nova" atribuição à Administração Pública. A legislação apontada como inconstitucional não colide com a Constituição Estadual porque não faz qualquer alteração na grade curricular, na verdade, dá efetividade à norma constitucional que garante direito fundamental. IMPROCEDÊNCIA DA ACÇÃO DIRETA⁸.**

Dessa forma, conforme a decisão acima, o Projeto de Lei não tem o efeito de criar nenhum órgão, tampouco afeta a estruturação ou atividade de órgão ou Secretaria de Governo. A inserção do tema da Educação Financeira é lícita medida de consubstanciação do direito à educação, atuação que já é desempenhada pelo Estado da Paraíba, em cumprimento aos ditames constitucionais, e que, pelo teor do Projeto de Lei, será aperfeiçoada mediante o reforço da dimensão do direito reconhecido aos estudantes do ensino médio da rede pública do Estado da Paraíba.

Além disso, refuta-se o argumento constante no parecer da CCJR ao afirmar que o art. 4º do Projeto de Lei impõe obrigações à Secretaria de Educação. Ao revés, a proposta legislativa reconhece a limitação do seu conteúdo, em observância ao princípio da separação dos poderes, e deixa sob a responsabilidade da Secretaria de Educação a construção dos meios pertinentes para que se proceda à informação e à orientação sobre Educação Financeira. Caso o projeto desconsiderasse a competência da Secretaria de Educação nesse assunto ao determinar as

⁸ TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. ADI no. 00342275520168190000. Relator: Caetano Ernesto da Fonseca Costa. Data de Julgamento: 17 jul. 2017. Data de Publicação: 21 jul. 2017. Disponível em: <http://bit.ly/30EMvdM>. Acesso em: 20 maio 2019.



ESTADO DA PARAÍBA
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA
"Gabinete do Deputado Adriano Galdino"



peculiaridades da concretização de suas disposições, como é o caso do conteúdo programático, estaria em descompasso ao mandamento constitucional em tela, situação que não se observa.

Pelo exposto, conclui-se que o Projeto de Lei versa sobre a garantia do direito à educação, ao promover a ampliação das garantias jurídicas em relação à referida prerrogativa dos cidadãos. A sua previsão encontra-se dentro da seara de atribuição do legislativo, o qual, dentre as suas finalidades, deve primar pelo bem-estar dos jurisdicionados, efetuando a expansão dos seus direitos como mecanismo de resguardo do seu arcabouço jurídico. Logo, essa atividade não viola o princípio da separação dos poderes, tendo em vista que não afeta a estrutura administrativa de Secretaria ou órgão do Executivo, estando em plena compatibilidade com os ditames constitucionais aplicáveis.

III-2 Da competência do legislativo para estabelecer proposição sobre a temática

Em segundo momento, a fim de ratificar a viabilidade jurídica do Projeto de Lei em questão, é importante destacar a competência constitucional do subscritor para legislar sobre o assunto objetivo da propositura em tela.

Nesse sentido, conforme asseverado no tópico anterior, a matéria legislativa trata sobre direito à educação. Acerca desse aspecto, a Constituição Federal de 1988, no inciso IX, do art. 24 determina que a União, os Estados e o Distrito Federal detêm atribuição para, concorrentemente, legislar sobre "educação, cultura, ensino, desporto, ciência, tecnologia, pesquisa, desenvolvimento e inovação". Em complementação, o §1º esclarece que, no exercício dessa competência, à União, cabe estabelecer normas gerais, sendo que, de acordo com o §2º, do art. 24, o desempenho dessa competência não exclui a atribuição dos Estados de assentarem normas suplementares.

A intenção das normas acima mencionadas é permitir que a União estabeleça regulamentação mais ampla que signifique a consolidação de parâmetros basilares a serem cumpridos pelos entes



ESTADO DA PARAÍBA
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA
"Gabinete do Deputado Adriano Galdino"

federativos. Esses, de acordo com as peculiaridades apresentadas e desde que em compatibilidade com as regras gerais, podem inovar legislativamente, no desempenho de sua prerrogativa constitucional.

Além disso, em se tratando da temática educacional, a Constituição Federal, no inciso XXIV do art. 22 dispõe que é competência da União dispor sobre diretrizes e bases da educação nacional. Apesar de se tratar de atribuição privativa, os Estados também podem legislar sobre a matéria, por intermédio da especificação de questões locais. Nesse sentido, destaca-se o seguinte julgado:

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, IX, da Constituição da República, ou seja, para legislar sobre educação. O art. 22, 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. [ADI 3.669, rel. min.Cármem Lúcia, j. 18-6-2007, P, D/de 29-6-2007.]

Repisa-se a possibilidade de os Estados, de acordo com as demandas e singularidades regionais, estabelecerem legislação sobre o assunto. As diretrizes educacionais instituídas pela União constituem rol mínimo a ser cumprido pelos entes, a fim de imprimir uniformização à oferta educacional. Essa legislação federal é materializada na Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) (Lei 9.394/96). Esse texto normativo, em seu art. 8º, determina que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão, em regime de colaboração, os respectivos sistemas de ensino e, no inciso IV, do art. 9º preconiza que a União, em colaboração com os demais entes, deve estabelecer competências e diretrizes para os ensinos infantil, fundamental e médio, que nortearão os currículos e seus conteúdos mínimos, de forma a assegurar a formação básica comum. Outrossim, o art. 10, em relação aos Estados, assevera que detêm, dentre outras, a competência de elaborar e executar políticas e plano educacionais e editar normas complementares para o seu sistema de ensino, as quais, respectivamente, constam nos incisos III e V.



ESTADO DA PARAÍBA
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA

“Gabinete do Deputado Adriano Galdino”



Nesse contexto, o Ministério da Educação traçou a Base Nacional Comum Curricular (BNCC), a qual contém “(...) conjunto orgânico e progressivo de aprendizagens essenciais que todos os alunos devem desenvolver ao longo das etapas e modalidades de Educação Básica, de modo a que tenham assegurados seus direitos de aprendizagem e desenvolvimento (...)”⁹. Acerca disso, cabe destacar que a BNCC, em se tratando do ensino médio, afirma, por exemplo, nas competências específicas e habilidades da seara de Matemática e suas Tecnologias, a necessidade de ensino da Matemática Financeira¹⁰ e, em se tratando da área das Ciências Humanas e suas Tecnologias, assevera que:

Atualmente, as transformações na sociedade são grandes, especialmente em razão do uso de novas tecnologias. Observamos transformações nas formas de participação dos trabalhadores nos diversos setores da produção, a diversificação das relações de trabalho, a oscilação nas taxas de ocupação, emprego e desemprego, o uso do trabalho intermitente, a desconcentração dos locais de trabalho, e o aumento global da riqueza, suas diferentes formas de concentração e distribuição, e seus efeitos sobre as desigualdades sociais. Há hoje mais espaço para o empreendedorismo individual, em todas as classes sociais, e cresce a importância da educação financeira e da compreensão do sistema monetário contemporâneo nacional e mundial, imprescindíveis para uma inserção crítica e consciente no mundo atual. Diante desse cenário, impõem-se novos desafios às Ciências Humanas, incluindo a compreensão dos impactos das inovações tecnológicas nas relações de produção, trabalho e consumo¹¹.

Nota-se, dessa forma, a competência do subscritor para propor matéria legislativa com o teor indicado, ante a existência de pleno amparo constitucional das normas aplicáveis à temática. Ao lado das regras de natureza geral, conforme já estabelecido pela LDB e pela BNCC, é plenamente possível que os Estados, incluindo-se, conseqüentemente, os parlamentares estaduais, complementem a normativa nacional, de acordo com as vicissitudes regionais, sempre com o ímpeto de expandir e aperfeiçoar os mandamentos incidentes ao assunto. Assim sendo, a matéria não encontra qualquer óbice quanto a esse aspecto.

⁹BRASIL. Ministério da Educação. *Base Nacional Comum Curricular*. p. 07. Disponível em: <<http://basenacionalcomum.mec.gov.br/a-base>> Acesso em: 20 maio 2019.

¹⁰ Ibidem. p. 538, 543, 545, 546.

¹¹ Ibidem. p. 568.



ESTADO DA PARAÍBA
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA
"Gabinete do Deputado Adriano Galdino"

Além disso, observa-se, ainda, que o conteúdo da propositura legislativa encontra direto respaldo na regulamentação federal existente. A BNCC faz direta menção à importância da educação financeira, a qual deve fazer parte do conteúdo ministrado em sala de aula tanto nas disciplinas de Matemática quanto de Ciências Humanas. Logo, o conteúdo denota concretização e recrudescimento das previsões existentes, reforçando-se a pertinência de sua apresentação a esta Casa Legislativa e a necessidade de retorno ao seu trâmite regular e posterior aprovação em Plenário.

IV - DO REQUERIMENTO

Diante do exposto, **REQUEIRO** a esta Egrégia Mesa, com fulcro no §1º do art. 53 do Regimento Interno que seja submetido à apreciação do Plenário desta Casa Legislativa, o PARECER da Comissão de Constituição, Justiça e Redação que votou pela Inconstitucionalidade e Injuridicidade do Projeto de Lei nº 221/2019, de minha autoria, caso em que a proposição deverá ser incluída, na Ordem do Dia, para fins de apreciação preliminar.

Destarte, espera e deseja o recorrente que o Plenário REJEITE o Parecer da CCJR para que o Projeto de Lei nº 221/2019, retorne a sua tramitação normal, nos termos do §3º, do art. 53, da norma regimental.

Assembleia Legislativa da Paraíba, em 29 de maio de 2019.

DER. ADRIANO GALDINO
Dep. Estadual