COMISSÃO DE FINANÇAS, ORÇAMENTO E FISCALIZAÇÃO

VOTO EM SEPARADO AO PROJETO DE LEI N. 203/2021

Autor: Vereador Júlio Santos
Ementa: Dispõe sobre a inclusão do conteúdo empreendedorismo como tema transversal no programa curricular das escolas públicas e privadas do município de Salvador

Projeto de Lei. Dispõe sobre a inclusão do conteúdo empreendedorismo como tema transversal no programa curricular das escolas públicas e privadas do município de Salvador. **Avança na competência privativa de iniciativa do Poder Executivo por impactar na sua estrutura organizacional e atribuição de órgãos municipais. Aumento de despesa sem prévio impacto. Contrário à gestão tributária responsável. Risco de Judicialização. Rejeição.**

Relatório

Trata-se de projeto de lei de autoria do Vereador Júlio Santos que propõe a inclusão do conteúdo empreendedorismo como tema transversal no programa curricular das escolas públicas e privadas do município de Salvador.

O Setor de Análise e Pesquisa constatou conformidade com as normas regimentais e da técnica legislativa e que a matéria há amparo no Regimento Interno da Câmara Municipal de Salvador e Lei Orgânica do Município.

Ainda no âmbito do Setor de Análise e Pesquisa, chamou-se a atenção para a confluência em relação ao PLE 263/2019, de autoria do Vereador Geraldo Júnior, que dispunha sobre "a inclusão do conteúdo de empreendedorismo nas disciplinas dos currículos das escolas públicas municipais de Salvador.", isto é, limitando-se apenas à rede pública de ensino. A proposição foi arquivada em 20/01/2021 por ocasião do término da 18ª legislatura.

Na Comissão de Constituição e Justiça e Redação Final, o Projeto ora analisado foi declarado aprovado.

Na Comissão de Finanças, Orçamento e Fiscalização, foi designada a relatoria ao Vereador Cláudio Tinoco.

No uso das suas competências como membra da Comissão, esta edil apresenta voto em separado, como se indicará a seguir.

Esse é o breve relatório. Passo a opinar.

A Comissão de Finanças, Orçamento e Fiscalização, no uso de suas competências constantes no artigo 163 da Lei Orgânica do Município do Salvador, passará a análise neste parecer se o projeto de lei, uma vez aprovado, não colidirá com os dispositivos da Lei de Responsabilidade Fiscal, com o Plano Plurianual-PPA, a Lei Orçamentária Anual- LOA e a Lei de Diretrizes Orçamentárias-LDO.

É digna e louvável a iniciativa apresentada, pois associada à importante pauta da educação, porém, do ponto de vista do Regimento Interno da Câmara de Vereadores, Resolução nº 910, de 16 de maio de 1991, temos que o projeto não atende ao disposto no artigo 188 (interpretada de acordo com a Tese 917 do STF) nem à Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, na medida em que a proposição importará alteração da sua estrutura e atribuição de seus órgãos com aumento de despesa não prevista nas peças orçamentárias, além de invadir competência federal no que tange à Lei de Diretrizes e Bases.

Em sua justificativa, o edil afirma que o projeto tem por objetivo assegurar o desenvolvimento de habilidades relacionadas à "*superar obstáculos, ter iniciativa, assumir desafios, exigir qualidade, planejar e estabelecer metas*", o que salvo melhor juízo já estaria garantido por iniciativas deste mesmo edil como a instituição

do dia municipal do jovem empreendedor (PLE-171/2021) e da semana do jovem empreendedor (PLE-116/2021), ambas aprovadas por esta Comissão de Finanças, Orçamento e Fiscalização.

Tais objetivos e proposições acima citadas são plausíveis sob o ponto de vista da constitucionalidade e de gestão responsável de finanças, porém, ao sugerir a inclusão do tema na grade curricular das escolas público e privadas de Salvador há, sem nenhuma dúvida, o avanço temerário sobre as contas públicas.

Isto porque a implementação do projeto exigirá a confecção de material didático e avaliativo específico e a capacitação dos profissionais da educação para o acompanhamento do desenvolvimento dos alunos, o que pressupõe não só incremento das despesas em educação não prevista nas peças orçamentárias, como avança – em relação à rede pública de ensino – na alteração da sua estrutura e atribuição de órgãos municipais, invadindo a competência privativa de iniciativa do Poder Executivo.

A este teor, vale destacar que proposição idêntica foi objeto de recente Ação Direta de Inconstitucionalidade no Espírito Santo, o que demonstra o potencial de judicialização em caso de aprovação da proposição, valendo transcrever a notícia publicada em 20 de fevereiro de 2020 no site[1] do próprio TJES (grifos desta):

> **PLENO JULGA INCONSTITUCIONAL LEI QUE ALTERA GRADE CURRICULAR DE ENSINO DA REDE MUNICIPAL DE VILA VELHA**
>
> (...) Na oportunidade, o Tribunal Pleno julgou, à unanimidade, a inconstitucionalidade da lei n° 5935/2017, promulgada pela Câmara do município de Vila Velha, que autoriza o Poder Executivo Municipal a oferecer a disciplina de empreendedorismo na grade curricular de todas as escolas de rede municipal do ensino fundamental.

[1] Disponível em http://www.tjes.jus.br/pleno-julga-inconstitucional-lei-que-altera-a-grade-curricular-do-ensino-fundamental-da-rede-municipal-de-vila-velha/ Acesso em 16 de out. de 2021.

(...)

> *"A competência normativa para tratar da criação de função pública e organização administrativa, no caso atribuições da secretaria municipal da educação e matéria orçamentária não deve ser de iniciativa de vereador, mas sim do chefe do executivo municipal. Ademais, a edição de lei para contratação de professores, por meio de processo seletivo sem que se analise a adjacente necessidade temporária ou de excepcional interesse público, vai de encontro às regras constitucionais", explicou o relator, que julgou a ação direta de inconstitucionalidade (Adin) procedente, ou seja, declarou que, devido os vícios materiais e formais verificados na iniciativa de criação da norma legislativa, esta deve ter sua eficácia suspensa."*
>
> O voto do desembargador relator, Dair José Bregunce, foi acompanhado pelos demais integrantes do Tribunal Pleno, à unanimidade.

E o mesmo se repete quanto à inclusão de outras temáticas no currículo escolar, em precedentes de outros locais do país, os quais foram levados à apreciação do Poder Judiciário e culminaram na declaração de inconstitucionalidade das referidas proposições[2].

Para além disto, é importante frisar que a inclusão do tema "*empreendedorismo*" não possui nenhuma nota característica de interesse local que justifique a adição ao currículo do ensino fundamental e médio de Salvador a ponto de complementar a base nacional comum, o que implica afirmar que a sua inserção avança na competência federal.

Isto porque compete, privativamente, à união legislar sobre as diretrizes e bases da educação nacional, havendo apenas competência suplementar de municípios quando presente o interesse local (art. 30l I e II da CF), o que é citado expressamente também pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, a Lei

[2] Vide: "Legislativo não pode incluir temas no currículo escolar, diz TJ-SP" (disponível em https://www.conjur.com.br/2019-dez-17/legislativo-nao-incluir-temas-curriculo-escolar-tj-sp); "Câmara não pode impor ensino de xadrez em escolas municipais, decide TJ-SP" (disponível em https://www.conjur.com.br/2021-jul-27/camara-nao-obrigar-ensino-xadrez-escolas-municipais)

Federal 9.3.94/96 (grifos nossos), e tal hierarquia de normas também encontra eco na jurisprudência nacional:

> **Art. 11**. Os Municípios incumbir-se-ão de: (...) III - baixar normas complementares para o seu sistema de ensino;
>
> **Art. 26.** Os currículos da educação infantil, do ensino fundamental e do ensino médio devem ter base nacional comum, a ser complementada, em cada sistema de ensino e em cada estabelecimento escolar, por uma parte diversificada, exigida pelas características regionais e locais da sociedade, da cultura, da economia e dos educandos.
>
> **Art. 27.** Os conteúdos curriculares da educação básica observarão, ainda, as seguintes diretrizes: I - a difusão de valores fundamentais ao interesse social, aos direitos e deveres dos cidadãos, de respeito ao bem comum e à ordem democrática;

> **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEIS NOS 6.702, DE 05 DE JUNHO DE 2012, E 7.304, DE 23 DE OUTUBRO DE 2017, DO MUNICÍPIO DE MOGI DAS CRUZES, QUE INTRODUZIRAM DISCIPLINAS NA GRADE EXTRACURRICULAR DA REDE MUNICIPAL DE ENSINO (EDUCAÇÃO SOBRE O USO DE DROGAS, EDUCAÇÃO AMBIENTAL E EDUCAÇÃO MORAL E CÍVICA), INTERFERINDO NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇO PÚBLICO - ATOS TÍPICOS DE ADMINISTRAÇÃO, CUJO EXERCÍCIO E CONTROLE CABEM AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO - VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES - AFRONTA AOS ARTIGOS 5º, 47, INCISOS II, XIV E XIX, LETRA 'A', E 144, TODOS DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL - INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA - AÇÃO PROCEDENTE".** (...)
>
> "A grade curricular a ser cumprida pelas instituições de ensino é estabelecida pela União Federal, de modo a assegurar a formação básica comum, podendo o Município complementar o seu sistema de ensino, conforme as peculiaridades locais. A competência para regulamentar a matéria, no entanto, é privativa do Chefe do Poder Executivo, que tem condições de dimensionar adequadamente as consequências das alterações no currículo escolar".
>
> (TJ-SP - ADI: 20721302720188260000 SP 2072130-27.2018.8.26.0000, Relator: Renato Sartorelli, Data de Julgamento: 15/08/2018, Órgão Especial, Data de Publicação: 16/08/2018)

Com o devido respeito, o PLE-203/2021 é fadado a ser declarado inconstitucional e representará uma sinalização de irresponsabilidade fiscal caso seja aprovado na Casa, pois como indicado, incorrerá em incremento de despesa em educação, sem nenhum tipo de amparo nas normas de responsabilidade fiscal, além do risco de judicialização e declaração de inconstitucionalidade.

DITO ISSO, CONCLUI-SE.

Em termos materiais, o PLE-203/2021 é contrário à gestão tributária responsável da Cidade, pois avança na competência privativa de iniciativa do Poder Executivo por impactar na sua estrutura organizacional e atribuição de órgãos municipais, além de obrigar à produção de materiais didático-pedagógicos e avaliativos e a capacitação de professores para o uso desses materiais, gerando oneração ao erário público e geração de despesa sem amparo nas peças orçamentárias. E para além disso, no mérito, a sua aprovação representará o risco de judicialização tendo em vista comparativos com outros precedentes judiciais.

Entendo, assim, que a proposição não atende aos aspectos constitucionais, legais e regimentais necessários ao seu regular trâmite. **VOTO PELA SUA REPROVAÇÃO**.

É o parecer.

Salvador, 18 de outubro de 2021.

MARTA RODRIGUES
VEREADORA