



**PODER JUDICIÁRIO**  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**

**Registro: 2023.0000423690**

**ACÓRDÃO**

Vistos, relatados e discutidos estes autos do Direta de Inconstitucionalidade nº 2293946-42.2022.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, em que é autor PROCURADOR GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO, são réus PREFEITO DO MUNICÍPIO DE TAUBATÉ e PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE TAUBATÉ.

**ACORDAM**, em Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: "JULGARAM A AÇÃO PROCEDENTE. V.U.", de conformidade com o voto do Relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Exmos. Desembargadores RICARDO ANAFE (Presidente), MARCIA DALLA DÉA BARONE, TASSO DUARTE DE MELO, SILVIA ROCHA, CAMILO LÉLLIS, GUILHERME G. STRENGER, XAVIER DE AQUINO, DAMIÃO COGAN, FERREIRA RODRIGUES, EVARISTO DOS SANTOS, VICO MAÑAS, FRANCISCO CASCONI, ADEMIR BENEDITO, CAMPOS MELLO, VIANNA COTRIM, FÁBIO GOUVÊA, MATHEUS FONTES, AROLDO VIOTTI, COSTABILE E SOLIMENE, LUCIANA BRESCIANI, ELCIO TRUJILLO, LUIS FERNANDO NISHI E DÉCIO NOTARANGELI.

São Paulo, 24 de maio de 2023.

**JARBAS GOMES**  
**RELATOR**

**Assinatura Eletrônica**



**PODER JUDICIÁRIO**  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**

**VOTO Nº 29.157/2023**

**Órgão Especial**

Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2293946-42.2022.8.26.0000

Requerente: Procurador-Geral de Justiça do Estado de São Paulo

Requeridos: Prefeito do Município de Taubaté e

Presidente da Câmara Municipal de Taubaté

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE.**

Município de Taubaté. Lei nº 5.750, de 30 de agosto de 2022, que “*dispõe sobre a instituição do ensino domiciliar no âmbito da educação básica*”, de iniciativa da Edilidade. Caracterizada afronta ao pacto federativo, dada a invasão pelo Município, na esfera legislativa atribuída exclusivamente à União. Hipótese, ademais, em que o ato normativo, ao assinalar ao Executivo prazo rígido para a sua regulamentação, desrespeitou a independência entre os Poderes. Inteligência dos artigos 22, inciso XXIV, e 24, inciso IX, da Carta da República, e 5º, caput, e 144 da Constituição Estadual. Exame da jurisprudência.

**PROCEDÊNCIA.**

Trata-se de Ação Direta de Inconstitucionalidade proposta pelo Procurador-Geral de Justiça do Estado de São Paulo, em face da Lei nº 5.750, de 30 de agosto de 2022, que “*dispõe sobre a instituição do ensino domiciliar no âmbito da educação básica do município de Taubaté*”.

Sustenta o autor, em síntese, violação ao princípio federativo, visto que a competência para disciplinar o ensino domiciliar seria exclusiva da União, à luz do artigo 22, inciso XXIV, da Constituição Federal; e incompatibilidade com a reserva da Administração, na medida em que a lei impugnada fixaria prazo rígido para sua regulamentação.



**PODER JUDICIÁRIO**  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**

Concedida a cautela (fls. 190-191), sobrevieram as informações do Presidente da Câmara Municipal em singela reiteração dos pareceres das Comissões de Justiça e Redação e de Educação, Cultura e Turismo, no sentido da constitucionalidade da lei (fl. 207), e o pronunciamento do Subprocurador-Geral de Justiça pela procedência do pedido (fls. 220-228).

A Procuradoria Geral do Estado e o Prefeito do Município de Taubaté, embora instados, não se manifestaram (fls. 198-200; 203; 214-215).

É o relatório do essencial.

I. Cumpre assinalar, desde logo, que a Suprema Corte consolidou o entendimento de que é possível aos Tribunais Estaduais realizar o controle concentrado de constitucionalidade de leis municipais e estaduais em face de princípios e normas da Constituição Federal, desde que sejam elas de reprodução obrigatória pela Carta do Estado. Eis a tese fixada no julgamento do RE nº 650.898/RS, em 1º.8.2017, sob o regime de repercussão geral (Tema 484):

*Tribunais de Justiça podem exercer controle abstrato de constitucionalidade de leis municipais utilizando como parâmetro normas da Constituição Federal, desde que se trate de normas de reprodução*



**PODER JUDICIÁRIO**  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**

*obrigatória pelos Estados.*

No Estado de São Paulo, o legislador constituinte prescreveu que “os Municípios, com autonomia política, legislativa, administrativa e financeira se auto-organizarão por Lei Orgânica, atendidos os princípios estabelecidos na Constituição Federal e nesta Constituição” (artigo 144), do que resulta a submissão dos Municípios aos princípios instituídos na Lei Maior, viabilizando, conseqüentemente, a apreciação da presente demanda por este Sodalício.

II. Posta essa premissa, transcreve-se, para melhor compreensão, a norma impugnada:

*Art. 1º. Esta Lei autoriza o ensino domiciliar no âmbito da educação básica do Município de Taubaté.*

*§ 1º - O ensino domiciliar, sob o encargo dos pais ou responsáveis, é forma de ensino prevista no art. 205 da Constituição Federal, que ao lado do ensino escolar, visa garantir o direito constitucional de acesso à educação.*

*§ 2º - O ensino domiciliar é manifestação e concretização do dever constitucional da família de proporcionar educação aos filhos visando o pleno desenvolvimento da pessoa, o preparo para o exercício da cidadania e a qualificação para o trabalho.*

*§ 3º - O ensino domiciliar garante o acesso à*



**PODER JUDICIÁRIO**  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**

*educação respeitando o disposto no inciso III do art. 206 da Constituição Federal que reconhece a existência do pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas.*

*§ 4º - A educação básica é composta pela educação infantil, ensino fundamental e ensino médio, nos termos do inciso I do art. 21 da Lei Federal nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.*

*Art. 2º. Os optantes pelo ensino domiciliar devem declarar sua escolha ao órgão competente, conforme definido em ato do Poder Executivo, por meio de formulário específico.*

*§ 1º - O órgão competente que receber a declaração de opção pelo ensino domiciliar do caput deste artigo emitirá recibo.*

*§ 2º - O recibo do parágrafo anterior será considerado como matrícula e prova de regularidade educacional para todos os fins legais.*

*Art. 3º. Os pais ou responsáveis que optarem pela educação domiciliar devem manter registro do planejamento e progresso do estudante, bem como apresentá-lo sempre que requerido pelo poder público.*

*§ 1º - O órgão competente poderá como opção, disponibilizar modelo padrão de conteúdo programático e material de apoio, sendo que os pais e responsáveis poderão também optar por conteúdo programático próprio, ou oriundo de terceiros por eles contratados.*

*§ 2º - Em ambiente domiciliar, os pais ou responsáveis terão a opção de ensinar os filhos*



**PODER JUDICIÁRIO**  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**

*pessoalmente, como também de contratar terceiros para exercer a atividade de ensino.*

*Art. 4º. É plena a liberdade de opção dos pais ou responsáveis entre o ensino escolar e o ensino domiciliar.*

*§ 1º - É vedado qualquer tipo de discriminação, constrangimento, coação ou exigências além das presentes nesta Lei, por parte de agentes públicos em detrimento de estudantes do ensino domiciliar, seus pais ou responsáveis.*

*§ 2º - É assegurado aos pais ou responsáveis o direito de optarem pelo ensino domiciliar a qualquer tempo, bastando para isso a solicitação de transferência na instituição de ensino escolar onde o estudante encontra-se matriculado e a entrega ao órgão competente da declaração de opção pelo ensino domiciliar nos termos do art. 2º desta Lei.*

*§ 3º - É assegurado aos pais ou responsáveis o direito de optarem pelo ensino escolar a qualquer tempo, bastando para isso a solicitação de transferência ao órgão competente e matrícula do estudante em instituição de ensino escolar.*

*Art. 5º. É assegurada a igualdade de condições e de direitos entre os estudantes do ensino escolar e do ensino domiciliar.*

*Parágrafo único. A igualdade referida no caput deste artigo se estende aos pais ou responsáveis optantes pela educação domiciliar.*

*Art. 6º. Os estudantes do ensino domiciliar*



**PODER JUDICIÁRIO**  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**

*serão avaliados por meio das provas previstas no art. 4º, incisos I, II e III do Decreto Federal nº 9.432, de 29 de junho de 2018 (Política Nacional de Avaliação e Exames da Educação Básica).*

*Art. 7º. Receberá certificado de conclusão do Ensino Médio o estudante do ensino domiciliar com 15 anos de idade ou mais, que apresentar ao órgão competente comprovante de nota recebida no Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM) com notas iguais ou superiores a 500 pontos em redação e 450 pontos em cada uma das seguintes provas: Ciências da Natureza, Ciências Humanas, Linguagens e Matemática.*

*Art. 8º. A fiscalização de possíveis desvios e abusos praticados no âmbito do ensino domiciliar será realizada pelo Conselho Tutelar, no que diz respeito aos direitos das crianças e adolescentes.*

*Art. 9º. O Poder Executivo regulamentará esta Lei no prazo de 90 dias.*

*Art. 10. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.*

Pois bem.

Não obstante a Constituição Federal tenha assegurado aos Municípios a capacidade de gestão e de regulamentação relativamente às matérias de interesse local, esse atributo não foi concebido de forma absoluta, balizado que é pela distribuição de competências nas três esferas – federal, estadual e municipal.



**PODER JUDICIÁRIO**  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**

Com efeito, “o Poder Constituinte Originário distribuiu a competência concorrente sobre educação, cultura, ensino e desporto, prevista no art. 24, IX, da Constituição da República, apenas à União, aos Estados e ao Distrito Federal. Vale dizer, na esfera municipal a competência legislativa se resolve tão somente nas disposições do art. 30, I e II, da Constituição da República. O inciso I trata da competência para “legislar sobre assuntos de interesse local” e nesse aspecto a evolução da doutrina e da jurisprudência vem apontando critérios para definir essa cláusula aberta. Tem-se firmado, assim, que o interesse local diz respeito às matérias que, porventura, adquiram configurações peculiares em tal ou qual Município, por aplicação do princípio da predominância do interesse. Igualmente, vai se firmando o entendimento de que o interesse local guarda estreita relação com o âmbito territorial. Tudo o que ultrapassar esses dois limites estará, portanto, fora da incidência do inciso I do art. 30” (ADI nº 0296371-62.2011.8.26.0000, rel. Des. Arthur Marques, j. em 1º.8.2012).

No que diz respeito ao tema em foco, o óbice à atividade legislativa municipal jaz no artigo 22, inciso XXIV, da Carta da República, que elege a União como destinatária da competência para legislar sobre “diretrizes e bases da educação nacional”, e no artigo 24, inciso IX, que distribui entre os Estados, o Distrito Federal e, mais uma vez, a União a aptidão concorrente para produzir normas tocantes a “educação, cultura, ensino,



**PODER JUDICIÁRIO**  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**

*desporto, ciência, tecnologia, pesquisa, desenvolvimento e inovação". O referido artigo 24 define, ainda, em seus parágrafos que: (1º) "no âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais"; (2º) "a competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência suplementar dos Estados"; (3º) "inexistindo lei federal sobre normas gerais, os Estados exercerão a competência legislativa plena, para atender a suas peculiaridades"; (4º) "a superveniência de lei federal sobre normas gerais suspende a eficácia da lei estadual, no que lhe for contrário."*

Tais regras são de observância compulsória pelos Municípios, por força do princípio da simetria, traduzido no antes mencionado artigo 144 da Constituição Estadual; e, quando postas em confronto com a lei municipal em comento, constata-se que a edição desta última representa invasão da esfera de competência destinada unicamente à União<sup>1</sup>, certo que o ensino domiciliar é **modalidade não contemplada** pela Lei federal nº 9.394/1996, esta que *"estabelece as diretrizes e bases da educação nacional"*, que prevê que *"a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão, em regime de colaboração, os respectivos sistemas de ensino"*, e que comete, ainda, à União *"a coordenação da política nacional de educação, articulando os diferentes*

<sup>1</sup> ADI nº 6.592, rel. Min. Roberto Barroso, j. em 8.9.2021; ADI nº 5.580, rel. Min. Roberto Barroso, j. em 24.8.2020; ADI nº 4.257, rel. Min. Gilmar Mendes, j. em 17.2.2021; ADI nº 5.484, rel. Min. Luiz Fux, j. em 15.4.2020; ADI nº 6.073, rel. Min. Edson Fachin, j. em 27.3.2020; ADI nº 5.752, rel. Min. Luiz Fux, j. em 18.10.2019; ADI nº 5.091, rel. Min. Cármen Lúcia, j. em 27.9.2019; ADI nº 2.501, rel. Min. Joaquim Barbosa, j. em 4.9.2008; ADI nº 1.399, rel. Min. Maurício Corrêa, j. em 3.3.2004.



**PODER JUDICIÁRIO**  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**

*níveis e sistemas e exercendo função normativa, redistributiva e supletiva em relação às demais instâncias educacionais” (artigo 8º, caput e § 1º).*

Dissipam quaisquer dúvidas quanto à indevida ingerência municipal em matéria de competência legislativa da União, as reflexões expostas v. acórdão prolatado pelo Supremo Tribunal Federal em sede de repercussão geral, em que se abordou o tema do ensino domiciliar, no sentido de que:

*No capítulo III da ordem social da Constituição se confere tratamento relativamente pormenorizado ao direito à educação, prevendo-se: a) os princípios com base nos quais o ensino deve ser ministrado (art. 206); b) a autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira das universidades; c) as garantias mínimas a serem asseguradas pelo Estado relacionadas à educação (art. 208); d) as condições mediante as quais o ensino pode ser ministrado pela iniciativa privada (art. 209); e) as diretrizes para a fixação de conteúdos mínimos para o ensino fundamental (art. 210); f) os parâmetros para a organização administrativa e financeira dos sistemas de ensino federal, estaduais, distrital e municipais (arts. 211 e 212); g) as regras para a aplicação de recursos públicos para escolas públicas, comunitárias, confessionais e filantrópicas, e para bolsas de estudo (art. 213); e h) o estabelecimento de planos nacionais de educação de duração decenal (art. 214). desempenhados pelo Estado e pela família na educação: (...)*

*Não há, em nenhum desses dispositivos, normas estabelecendo quaisquer balizas para o ensino domiciliar. Não se extrai de nenhuma delas, nem implicitamente, o direito dos pais de tomar para si o encargo da educação intelectual de seus filhos sem auxílio do Estado. Esses dispositivos não têm densidade normativa para que o Poder Judiciário*



## PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

*possibilite a submissão de pessoas ao ensino domiciliar sem a existência de lei.*

*Ao editar a Lei n. 9.394/1996, na qual se estabelecem as diretrizes e bases da educação nacional, por determinação do inc. XXIV do art. 22 da Constituição, o legislador também não previu a possibilidade do ensino domiciliar. É certo que, em tese, o Poder Legislativo poderia editar lei prevendo o ensino domiciliar (e já há projetos de lei nesse sentido tramitando no Congresso Nacional).*

*Para ser compatível com a Constituição, entretanto, essa lei deveria munir o Estado das ferramentas necessárias para garantir que o ensino domiciliar ministrado em cada lar tenha padrões mínimos de qualidade, de forma a assegurar o direito fundamental à educação e o pleno desenvolvimento das crianças, adolescentes e jovens que porventura sejam submetidos a esse regime de ensino.*

*Ante a inexistência de norma constitucional ou legal estabelecendo o ensino domiciliar, não há direito líquido e certo a ser assegurado pelo presente mandado de segurança."*

(RE nº 888.815/RS, Pleno, rel. p/ acórdão Min. Alexandre de Moraes, j. em 12.9.2018 – Tema 822)

Haure-se do julgado que, inexistente disposição legal promulgada pela União que autorize o ensino domiciliário, não há lugar para a atividade legiferante do Município com vistas a suprir a anomia; daí a procedência da ação.

Como bem ponderou o DD. Subprocurador-Geral de Justiça, *"o permissivo para a realização de ensino domiciliar é assunto que não se situa no domínio normativo periférico de Estados ou Municípios. É tema que reclama uniformidade e centralidade, possuindo generalidade, e cujo trato se radica na competência normativa privativa da União, nos termos do art. 22, XXIV, da Constituição Federal. (...) O*



**PODER JUDICIÁRIO**  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**

*assunto é da pertença das normas gerais reservadas à União porque não admite tratamento atomizado nos demais entes federados. Portanto, não adquire eficácia a alegação de exercício da competência normativa municipal” (fls. 223; 226).*

Ampara a solução ora preconizada o julgado deste Colegiado proferido em hipótese idêntica:

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 12.348, de 18 de agosto de 2021, do Município de Sorocaba, que “dispõe sobre a instituição do ensino domiciliar no âmbito da educação básica do município de Sorocaba”. Alegação de ofensa às disposições da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Rejeição. Fundamento que não justifica o controle normativo abstrato. Como ensina GILMAR FERREIRA MENDES, “não subsiste dúvida de que somente a norma constitucional apresenta-se como parâmetro idôneo à aferição da legitimidade da lei ou ato normativo, no juízo de constitucionalidade”**

**1. Alegação de ofensa ao princípio do pacto federativo. Reconhecimento. Competência para legislar sobre “diretrizes e bases da educação nacional” que é exclusiva da União, nos termos do art. 22, inciso XXIV, da Constituição Federal. Inconstitucionalidade manifesta. Posicionamento alinhado à jurisprudência do Supremo Tribunal Federal no sentido: (a) de que, embora o ensino domiciliar não seja vedado constitucionalmente, sua criação deve ser dar “por meio de lei federal, editada pelo Congresso Nacional” (Tema 822); e (b) de que é inconstitucional ato normativo estadual (ou municipal) “no qual se disciplinam aspectos pertinentes à legislação sobre diretrizes e bases da educação nacional por usurpação de competência legislativa privativa da União” (ADI 5091, Rel. Min. Cármen Lúcia, Pleno, j. 27/09/2019). Inconstitucionalidade manifesta. Ação julgada procedente.**

(ADI nº 2200312-26.2021.8.26.0000, rel. Des. Ferreira



**PODER JUDICIÁRIO**  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**

Rodrigues, j. em 20.4.2022).

Confiram-se, também, os vv. arestos que exibem a mesma *ratio decidendi*:

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE.** *Lei Municipal de Guarulhos n.º 8.022/22, que torna obrigatório o ensino sobre a Lei Maria da Penha nas escolas municipais. Texto impugnado que dispõe sobre diretrizes e bases da educação. Competência privativa da União. Inteligência do art. 22, inc. XXIV, da CF. Parâmetro de constitucionalidade que deve ser admitido consoante a inteligência do art. 144 da CE. Inconstitucionalidade formal. Ademais, texto que interfere em critérios de conveniência e oportunidade e determinam a forma de execução da política pública. Violação à reserva da Administração. Exegese do art. 47, inc. II, da CE. Doutrina. Precedentes deste C. Órgão Especial. Pedido procedente.*

(ADI n.º 2222714-67.2022.8.26.0000, rel. Des. Tasso Duarte de Melo, j. em 14.12.2022);

*“Ação Direta de Inconstitucionalidade. Comarca de Mauá. Lei Municipal n.º 5.454, de 07 de março de 2019: “Dispõe sobre a inclusão de atividades e conteúdos relativos da Língua Brasileira de Sinais LIBRAS no Currículo Escolar no Município de Mauá e dá outras providências”. Ação proposta pelo Prefeito aduzindo, preliminarmente, a legitimidade ativa para a propositura de ação direta de inconstitucionalidade em face de leis ou atos normativos municipais que afrontem a Constituição Estadual. Arguição de violação de competência exclusiva do Chefe do Executivo, a quem compete fixar a política das despesas ao erário. Afronta a preceitos insculpidos na Constituição do Estado de São Paulo, alguns, inclusive, normas de repetição obrigatória. Aduz vício de iniciativa, bem como afronta aos princípios da Administração Pública. Arguição de inconstitucionalidade frente aos artigos 5º, 22, 47,*



## PODER JUDICIÁRIO

### TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

*incisos II, XI e XIV, 144, 174, incisos II e III, todos da Constituição do Estado de São Paulo. Legitimidade ativa para propositura de ADI. Matéria que se insere no rol de competência exclusiva do Chefe do Executivo. Usurpação de competência privativa da União, consoante o art. 22, XXIV, da Constituição Federal. Inconstitucionalidade formal e material evidenciada. Ação parcialmente procedente"*

(ADI nº 2299891-78.2020.8.26.0000, rel. Des. Damião Cogan, j. em 17.11.2021);

*Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei nº 4.505/18, do Município de Guarujá, que "institui, no âmbito do sistema municipal de ensino, o 'Programa Escola sem Partido' e dá outras providências." Vício de inconstitucionalidade formal. Verificação. Diploma que disciplina temática relacionada às diretrizes e bases da educação. Criação de uma série de restrições ligadas ao ensino nas escolas municipais envolvendo a conduta dos docentes e o conteúdo a ser ministrado aos alunos. Tema cuja abordagem deve ocorrer de forma uniforme, em âmbito nacional. Competência legislativa privativamente atribuída à União para tratar da matéria. Violação ao princípio federativo. Inteligência do art. 22, inc. XXIV, da CF, c.c. art. 144, da CE. Doutrina. Jurisprudência pacífica deste OE. Infringência às normas instituidoras da competência concorrente entre União, Estados e DF para legislar sobre proteção à infância e à adolescência. Ocorrência. Lei que, sob o pretexto de tutelar interesse local, editou regras de caráter amplo e geral, desbordando da competência legislativa conferida aos municípios em casos similares. Arts. 24, inc. XV, e 30, incs. I e II, da CF. Identificada, também, violação do princípio da liberdade educacional. Norma que apresenta proibições injustificadas quanto ao conteúdo a ser repassado aos alunos da rede de ensino municipal. Desconsideração do caráter emancipatório e pluralista que deve revestir a educação. Art. 237, da CE, e art. 205 e ss., da CF. Procedência do pedido. Inconstitucionalidade decretada.*

(ADI nº 2117606-54.2019.8.26.0000, rel. Des. Márcio Bartoli, j. em 28.8.2019);



## PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - Lei nº 3.397, de 09 de novembro de 2017, do Município de Santos, que “institui, no âmbito do sistema municipal de ensino, proteção às crianças de textos, imagens, vídeos e músicas pornográficas, e dá outras providências” - Usurpação da competência da União para legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional (artigo 22, inciso XXIV, da Constituição Federal) - Afronta ao princípio federativo (artigos 1º e 144, da Carta Bandeirante) – Lei municipal de iniciativa parlamentar que estabelece obrigações e impõe tarefas típicas de administração ao Poder Executivo - Inconstitucionalidade - Vício de iniciativa - Ofensa ao princípio da harmonia e independência dos Poderes - Precedentes deste Colendo Órgão Especial - Violação aos artigos 1º, 5º, 47, incisos II, XIV, 144 e 237, inciso VII, da Constituição Estadual. Pedido procedente.**  
(ADI nº 2090306-54.2018.8.26.0000, rel. Des. Ricardo Anafe, j. 24.10.2018);

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – ARTIGO 11, CAPUT E PARÁGRAFO ÚNICO, DA LEI Nº 6.447/2015, DO MUNICÍPIO DE SÃO BERNARDO DO CAMPO, QUE PROÍBE VEICULAÇÃO DE CONTEÚDO PEDAGÓGICO RELACIONADO À IDEOLOGIA DE GÊNERO – MATÉRIA QUE EXTRAPOLA O INTERESSE LOCAL - USURPAÇÃO DA COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE O ASSUNTO - OFENSA AO ARTIGO 22, INCISO XXIV, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL - VIOLAÇÃO AO PACTO FEDERATIVO E AOS ARTIGOS 1º, 144 E 237, INCISO VII, TODOS DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL - AÇÃO JULGADA PROCEDENTE”. “Em que pese a autonomia dos Municípios para editar normas locais e se auto-organizarem, a competência que lhes foi outorgada não é absoluta, sujeitando-se aos limites e contornos definidos pela Lei Maior e pela respectiva Constituição Estadual, inclusive a repartição de competências**



## PODER JUDICIÁRIO

### TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

*legislativas decorrentes do pacto federativo, em razão do princípio da simetria e da regra contida no artigo 144 da Carta Bandeirante". "É inconstitucional a lei municipal que se utiliza do argumento do interesse local para restringir ou ampliar as determinações contidas em texto normativo nacional, o que configura usurpação de competência da União e traduz, ipso facto, ofensa ao princípio federativo".*

(ADI nº 2137274-79.2017.8.26.0000, rel. Des. Renato Sartorelli, j. em 8.11.2017).

E, ainda: ADI nº 2004348-61.2022.8.26.0000, rel. Des. Jacob Valente, j. em 18.5.2022; ADI nº 2001942-38.2020.8.26.0000, rel. Des. Cristina Zucchi, j. em 3.2.2021; ADI nº 2246424-58.2018.8.26.0000, rel. Des. Beretta da Silveira, j. em 8.5.2019; ADI nº 2266533-93.2018.8.26.0000, rel. Des. Carlos Bueno, j. em 8.5.2019; ADI nº 2270770-73.2018.8.26.0000, rel. Des. Evaristo dos Santos, j. em 27.3.2019; ADI nº 2216281-23.2017.8.26.0000, rel. Des. Moacir Peres, j. em 21.3.2018; ADI nº 2078644-93.2018.8.26.0000, rel. Des. Ferreira Rodrigues, j. em 19.8.2018; ADI nº 2162264-03.2018.8.26.0000, rel. Des. Ferraz de Arruda, j. em 14.11.2018.

III. Não bastasse o desrespeito à repartição de competências, constata-se, também, afronta à independência entre os Poderes (artigo 5º, *caput*, da Constituição do Estado), na medida em que a norma sob exame assina, no artigo 9º, o prazo de 90 dias para que o Executivo proceda à regulamentação. *"Com efeito, a disposição nitidamente submete a atividade do Poder Executivo à vontade do Legislativo, evidenciando sua inconstitucionalidade por afronta ao princípio da Separação dos Poderes. A regulamentação de lei se insere na competência privativa do Poder Executivo e a fixação de prazo rígido para referida atividade caracteriza indevida ingerência de*



**PODER JUDICIÁRIO**  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**

*um Poder sobre o outro*" (ADI nº 2178107-08.2018.8.26.0000, rel Des. Ferraz de Arruda, j. em 7.11.2018).

Essa é a orientação emanada do Supremo Tribunal Federal:

**DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. REGIME JURÍDICO DE SERVIDOR MILITAR. PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES. PROJETO DE LEI: INICIATIVA. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE DO PARÁGRAFO 9º DO ARTIGO 63 DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE ALAGOAS, ACRESCENTADO PELA EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 22, DE 26.12.2000, COM ESTE TEOR: "§ 9º. O Chefe do Poder Executivo Estadual, encaminhará à Assembléia Legislativa de Alagoas, no prazo de 45 (quarenta e cinco) dias, da aprovação desta Emenda, para fins de deliberação pelos seus Deputados, de Projeto de Lei que defina, na forma prescrita pela parte final do inciso LXI do art. 5º da Constituição Federal, as transgressões militares a que estão sujeitos os servidores públicos militares do estado de Alagoas". 1. A norma questionada contém vício de inconstitucionalidade formal pois impõe ao Chefe do Poder Executivo, e em prazo determinado, o encaminhamento de projeto de lei, que, segundo a Constituição Federal depende exclusivamente de sua própria iniciativa, por tratar de regime jurídico de servidor público (art. 61, § 1º, letra "c"). 2. Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada procedente. Plenário. Decisão unânime. (grifamos)  
 (ADI nº 2.393, rel. Min. Sydney Sanches, j. em 13.2.2003).**

Idêntica postura tem sido reiteradamente adotada por este Órgão Especial:

**AÇÃO DIRETA DE**



## PODER JUDICIÁRIO

### TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

**INCONSTITUCIONALIDADE – Art. 4º, caput e parágrafo único, da LC 358/2020, do Município de Martinópolis – (...) PRAZO PARA O EXECUTIVO regulamentar (máximo de seis meses) – Emenda que o impôs no parágrafo único do art. 4º do projeto – Inconstitucionalidade, por invadir o âmbito das atribuições do Poder Executivo e violar regra da separação dos poderes (art. 5º, da CE), pois cabe a esse, dentro do juízo de conveniência e oportunidade, decidir o melhor momento para regulamentar a lei – Precedentes. Ação julgada parcialmente procedente.**

(ADI nº 2162388-15.2020.8.26.0000, rel. Des. João Carlos Saletti, j. em 11.8.2021);

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Pretensão em face da Lei nº 3.926, de 28 de julho de 2020, do Município de Mairiporã, que "institui e define como zona livre de agrotóxicos a produção agrícola, pecuária, extrativista e as práticas de manejo dos recursos naturais do Município de Mairiporã". (...) Fixação de prazo de 180 dias para regulamentação da lei pelo Executivo (art. 11). Ofensa ao princípio da separação e harmonia dos poderes. Art. 5º, caput, da Constituição Estadual. Ação procedente.**

ADI nº 2259396-89.2020.8.26.0000, rel. Des. James Siano, j. em 23.6.2021);

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL, DE INICIATIVA PARLAMENTAR, QUE DISPÕE SOBRE A OBRIGATORIEDADE DA RESERVA DE ASSENTOS ESPECIAIS ÀS PESSOAS COM GRAU DE OBESIDADE AVANÇADA E MÓRBIDA EM CINEMAS, TEATROS, RESTAURANTES, INSTITUIÇÕES DE ENSINO E FINANCEIRAS DA CIDADE DE SÃO JOSÉ DO RIO PRETO. (...) FIXAÇÃO DE PRAZO PARA CUMPRIMENTO DE OBRIGAÇÃO POR PARTE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA (ARTIGO 5º DA LEI IMPUGNADA – PRAZO DE 180 DIAS PARA ADEQUAÇÃO DOS ESTABELECIMENTOS PÚBLICOS A QUE SE REFERE O ART. 1º). VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA**



## PODER JUDICIÁRIO

### TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

**RESERVA DA ADMINISTRAÇÃO (VIOLAÇÃO AOS ARTIGOS 5º, 47, II, XIV E XIX, 'A' E 144 DA CONSTITUIÇÃO PAULISTA). A orientação deste C. Órgão Especial é no sentido de que há desrespeito ao princípio da Separação dos Poderes nos casos em que o Legislativo estipula prazo certo para o Executivo, posto que compete somente ao Poder Executivo deliberar a respeito da conveniência e da oportunidade para o exercício de atos de sua competência, notadamente o poder de adequar as disposições estabelecidas nas leis municipais aos estabelecimentos públicos. (...) Ação direta julgada parcialmente procedente.**

(ADI nº 2055216-14.2020.8.26.0000, rel. Des. Cristina Zucchi, j. em 17.2.2021);

**Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei 10.184, de 22 de julho de 1999, que "proíbe a instalação de bancas de comercialização de fogos de artifício no Município de Campinas e dá outras providências". (...) Fixação de prazo para regulamentação. Inadmissibilidade. Ofensa ao princípio da separação de poderes. Ingerência na esfera privativa do chefe do executivo. Inconstitucionalidade, nesse particular. Ação julgada parcialmente procedente.**

(ADI nº 2030010-66.2018.8.26.0000, rel. Des. Sérgio Rui, j. em 19.9.2018).

IV. Isto posto, julga-se procedente a ação para declarar a inconstitucionalidade da Lei nº 5.750, de 30 de agosto de 2022, que “dispõe sobre a instituição do ensino domiciliar no âmbito da educação básica do município de Taubaté”.

**José Jarbas de Aguiar Gomes**  
**Relator**