



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
 São Paulo

Registro: 2019.0000748309

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Direta de Inconstitucionalidade nº 2263771-07.2018.8.26.0000, da Comarca de Comarca de Origem do Processo Não informado, em que é autor PREFEITO DO MUNICÍPIO DE CAÇAPAVA, é réu PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE CAÇAPAVA.

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 PEREIRA CALÇAS (Presidente), CRISTINA ZUCCHI, JACOB VALENTE, JAMES SIANO, ADEMIR BENEDITO, ARTUR MARQUES, PINHEIRO FRANCO, XAVIER DE AQUINO, MOACIR PERES, FERREIRA RODRIGUES, EVARISTO DOS SANTOS, MÁRCIO BARTOLI, JOÃO CARLOS SALETTI, FRANCISCO CASCONI, RENATO SARTORELLI, FERRAZ DE ARRUDA, RICARDO ANAFE, ALVARO PASSOS, BERETTA DA SILVEIRA, ANTONIO CELSO AGUILAR CORTEZ, ALEX ZILENOVSKI E GERALDO WOHLERS.

São Paulo, 11 de setembro de 2019.

ELCIO TRUJILLO

RELATOR

Assinatura Eletrônica



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
 São Paulo

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 2263771-07.2018.8.26.0000

Comarca: Caçapava

AUTOR: Prefeito do Município de Caçapava

RÉU: Presidente da Câmara Municipal de Caçapava

VOTO Nº 36692

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei nº 5.625, de 06 de novembro de 2018, do Município de Caçapava, de iniciativa parlamentar que “dispõe sobre a inclusão da matéria de Educação Moral e Cívica e OSPB – Organização Social e Política Brasileira no currículo escolar, e fixa outras providências” – Configurado o vício de iniciativa, que é privativa do Poder Executivo - Artigos 5º, 24, parágrafo 2º, '4', 47, incisos II e XIV, e 144 da Constituição do Estado de São Paulo – Violação à separação de poderes – A inclusão de matérias na grade curricular da rede pública de ensino municipal e a imposição de obrigações à Secretaria Municipal de Educação caracterizam ingerência na gestão administrativa, invadindo competência reservada ao Chefe do Executivo Municipal – AÇÃO JULGADA PROCEDENTE.

Cuida-se de ação direta de inconstitucionalidade ajuizada pelo **Sr. Prefeito do Município de Itapecerica da Caçapava**, em que pretende a declaração de inconstitucionalidade da lei nº 5.625, de 06 de novembro de 2018, sustentando vício de iniciativa, por invadir área exclusiva do Poder Executivo, ao criar atribuições administrativas para este, afrontando o princípio da separação de poderes (fls. 01/09, com documentos de fls. 10/67).

O pedido de liminar resultou deferido (fls. 69/70).



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
 São Paulo

A **Câmara Municipal de Caçapava** prestou informações sobre o processo de tramitação da lei (fls. 82/83).

Citada, a **Procuradoria Geral do Estado**, por seu representante, declinou de realizar a defesa do ato normativo impugnado, afirmando trata-se de matéria de interesse exclusivamente local (fls. 89/90).

Regularmente processada a presente ação, manifestou-se a douta **Procuradoria Geral de Justiça**, em parecer constante de fls. 93/102, pela procedência do pedido, e consequente declaração de inconstitucionalidade da lei questionada.

É o relatório.

Essa a legislação questionada (fls. 12):

Lei nº 5.625, de 06 de novembro de 2018:

Dispõe sobre a inclusão da matéria de Educação Moral e Cívica e OSPB – Organização Social e Política Brasileira no currículo escolar, e fixa outras providências.

Art. 1º - O Poder Executivo Municipal poderá incluir na grade curricular o curso de Educação Moral e Cívica e OSPB – Organização Social e Política Brasileira, destinado aos alunos da rede pública de ensino do Município de Caçapava.

Art. 2º - A Secretaria Municipal de Educação será a gestora do curso e definirá a forma que será inserido no calendário escolar, bem como a faixa etária para o curso.

Art. 3º - As despesas com a execução da presente Lei correrão por conta de dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

Art. 4º - Esta lei entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições com contrário.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
 São Paulo

Da análise do texto e na esteira de reiterados julgados, tem-se que é caso de ser acolhida a pretensão, com o reconhecimento da inconstitucionalidade integral da Lei, por caracterizado o vício de iniciativa e violação à separação de poderes.

Assim é que a Constituição do Estado, tratando de iniciativa privativa do Poder Executivo, prevê em seus artigos:

Art. 5º - São Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

Art. 24 - A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Assembleia Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça, ao Procurador-Geral de Justiça e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

(...)

§2º - Compete, exclusivamente, ao Governador do Estado a iniciativa das leis que disponham sobre:

(...)

4 - servidores públicos do Estado, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;

Art. 47 - Compete privativamente ao Governador, além de outras atribuições previstas nesta Constituição:

(...)



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

II – exercer,, com o auxílio dos Secretários de Estado, a direção superior da administração estadual;

(...)

XIV – praticar os demais atos de administração, nos limites da competência do Executivo;

(...)

Art. 144 – 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.

Mais:

Conforme abalizada doutrina sintetizada pelo Prof. Giovani da Silva Corralo¹, também se mantém em reserva ao Chefe do Poder Executivo, as matérias que envolvam:

- a)- servidores públicos;
- b)- estrutura administrativa;
- c)- leis orçamentárias; geração de despesas;
- d)- leis tributárias benéficas.

Conforme se apura, a legislação questionada interfere na base curricular do sistema de ensino público municipal ao incluir matérias na grade, além de atribuir obrigações à Secretaria Municipal da

¹ “O Poder Legislativo Municipal; SP: Malheiros, 2008, p. 82/87.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
 São Paulo

Educação, órgão vinculado ao Poder Executivo e, portanto, invade a esfera da estrutura administrativa local.

Além disso, todo ato normativo do Município deve observar, **obrigatoriamente**, o princípio federativo da repartição constitucional de competências.

A Constituição Federal de 1988 instituiu a **competência privativa da União** para disciplinar normas sobre diretrizes e bases da educação nacional:

Art. 22 – Compete privativamente à União legislar sobre:

(...)

XXIV – diretrizes e bases da educação nacional;

(...)

A Constituição Federal também estabelece a competência concorrente entre a União, os Estados e o Distrito Federal para legislar sobre educação:

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;

(...)



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
 São Paulo

Quanto aos Municípios, a competência para legislar ficou restrita às duas situações previstas:

Art. 30 – Compete aos Municípios:

I – legislar sobre assuntos de interesse local;

II – suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

(...)

No caso dos autos, mesmo que a lei fosse oriunda do Poder Executivo Municipal, ela estaria eivada por vício material, uma vez que a inclusão de matérias como Educação Moral e Cívica e OSPB – Organização Social e Política Brasileira não caracterizam qualquer particularidade local que configurasse alguma das hipóteses do artigo 30, incisos I e II da Constituição Federal e que autorizasse o Município alterar a grade curricular do ensino público municipal.

Cuidou também o i. Procurador de Justiça em sua destacada manifestação, de apontar que *“a definição da grade curricular é matéria que se insere no âmbito da gestão administrativa, sendo manifestamente estranha à atividade parlamentar. Cabe aos órgãos técnicos da área da educação que integram a Administração Pública, em cada uma das esferas federativas definirem os conteúdos programáticos curriculares do ensino, respeitados os parâmetros mínimos estabelecidos na gestão administrativa da educação no plano nacional. Assim, quando o Poder Legislativo do Município edita lei sinalizando para a inclusão de novas disciplinas na grade curricular, essa atuação do legislativo invade, indevidamente, esfera que é própria da atividade do Administrador Público, violando o princípio da separação de poderes.”* (fls. 97).

Caracterização efetiva, portanto, de vício de iniciativa formal e material conforme, reiteradamente, vem assentando este E. Órgão Especial:



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
 São Paulo

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei nº 816, de 3 de maio de 2017, do Município de Guatapar, que ‘autoriza o executivo municipal a implantar no sistema educacional a inclusão, nos cursos de formação de educação especial, de fonoaudiologia e de magistério, em seus níveis infantil, fundamental e médio, do ensino da língua brasileira de sinais – LIBRAS, como parte integrante dos parâmetros curriculares nacionais – PCNs, e dá outras providências’. Preliminar - Análise de ofensa a dispositivos da Lei Orgânica do Município Inadmissibilidade Ausência de parametricidade. Mérito Tema relacionado a proteção e integração social das pessoas portadoras de deficiência Art. 24, XIV da CF/88 - Competência normativa da União para estabelecer regras gerais Ausência de singularidade no texto da norma a justificar a regulação da matéria no âmbito do Município Violação de regra de repartição constitucional de competência legislativa e, por consequência, do princípio federativo de que trata o art. 144 da Constituição Estadual Inconstitucionalidade reconhecida - Ação procedente.” (ADI n 2084656-60.2017.8.26.0000, Rel. Des. Carlos Bueno, j. 30.08.2017, v.u.);

“Ação direta de inconstitucionalidade. Lei municipal que dispo sobre a inclusão do mel de abelha na merenda escolar da rede pública de ensino do Município de Itatiba. Normas de iniciativa parlamentar que interferem na prática de ato de gestão administrativa. Violação  Separação dos Poderes. Inconstitucionalidade configurada. Ofensa aos arts. 5 e 47, incisos II, XI e XIV, todos da Constituição Estadual. Precedente do rgo Especial. Liminar convalidada e pedido julgado procedente.” (ADI n 2159578-09.2016.8.26.0000, Rel. Des. Márcio Bartoli, j. 27.07.2016, v.u.);

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Lei n 3.784, de 16 de julho de 2015. Inclusão de medidas de conscientização e combate ao ‘bullying’ escolar no projeto pedagógico elaborado pelas Escolas Públicas de Educação Básica do Município de Mirassol. Inadmissibilidade. Vício de iniciativa. Cabe, privativamente, ao Executivo a iniciativa legislativa de projetos que interfiram na gestão administrativa. Precedentes. Desrespeito ao princípio constitucional da ‘reserva de administração’. Precedentes do STF. Falta de indicação de fonte de



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
 São Paulo

custeio. Afronta a preceitos constitucionais (arts. 5º; 25; 47, incisos II, XI, XIV e XIX e 144 da Constituição Estadual). Ação procedente.” (ADI nº 2174612-58.2015.8.26.0000, Rel. Des. Evaristo dos Santos, j. 27.01.2016, v.u.);

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE –Lei Nº 6.143, de 15 de outubro de 2014, do Município de Ourinhos, que dispõe sobre a inclusão de aulas sobre a importância do idoso e sua relação com os jovens, denominadas ‘Nós Jovens e os Idosos’, na Rede Municipal de Ensino, e dá outras providências – Violação à regra de separação de poderes contida nos artigos 5º, 47, incisos II e XIV e art. 114, todos da Constituição Estadual - Ação procedente.” (ADI nº 2005351-95.2015.8.26.0000, Rel. Des. Antônio Carlos Malheiros, j. 29.04.2015, v.u.);

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 11.272, de 26 de novembro de 2012, do Município de São José do Rio Preto, que ‘dispõe sobre a inclusão da matéria ‘sensível aos 3R’s como atividade extracurricular nas Escolas Públicas Municipais’. VÍCIO DE INICIATIVA E OFENSA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO E INDEPENDÊNCIA DOS PODERES. Reconhecimento. A lei impugnada, de autoria parlamentar, ao interferir na forma de prestação de serviço público de ensino, mediante acréscimo de atividade extracurricular denominada ‘sensível aos 3 R’s’ (reutilizável, retornável e reciclável) nas Escolas Públicas Municipais, avançou sobre área de planejamento, organização e gestão administrativa, tanto que o parágrafo único do art. 1º dispõe expressamente que essa matéria extracurricular ‘será realizada de acordo com o planejamento pedagógico das unidades de ensino’, ou seja, tratou de matéria que é reservada à iniciativa do Chefe do Poder Executivo; e ainda estabeleceu a criação de despesas sem indicar os recursos disponíveis para atender aos novos encargos. Ofensa às disposições dos artigos 5.º, 25, 47, II, XIV e XIX, ‘a’ e 144, todos da Constituição Estadual. Inconstitucionalidade manifesta. Ação julgada procedente.” (ADI nº 0193186-37.2013.8.26.0000, Rel. Des. Ferreira Rodrigues, j. 24.09.2014, v.u.);

“Inconstitucionalidade - Ação Direta - Lei Municipal - Inclusão de atividades curriculares de ‘Noções de



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
 São Paulo

Educação Financeira' nas escolas públicas municipais como tema transversal - Vício de iniciativa - Matéria que diz respeito à administração do município - Violação ao princípio da separação dos poderes e à regra do art. 144 da Constituição Estadual - Ação procedente." (ADI nº 0148606-24.2010.8.26.0000, Rel. Des. Maurício Vidigal, j. 06.07.2011, v.u.).

Considerando tudo o que foi apresentado, evidente a **inconstitucionalidade da Lei nº 5.625, de 06 de novembro de 2018, do Município de Caçapava, que dispõe sobre a inclusão da matéria de Educação Moral e Cívica e OSPB – Organização Social e Política Brasileira no currículo escolar do ensino público municipal, por invadir a competência reservada ao Chefe do Executivo Municipal.**

Pelo exposto, **JULGO PROCEDENTE** a presente ação direta de inconstitucionalidade.

ELCIO TRUJILLO
 Relator