



Ação Direta Inconst N° 1.0000.21.144452-6/000



EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – INCLUSÃO DE DISCIPLINA NOS PROGRAMAS CURRICULARES DAS ESCOLAS PÚBLICAS MUNICIPAIS – COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO – SEPARAÇÃO DOS PODERES – INCONSTITUCIONALIDADE

1. O Supremo Tribunal Federal, no julgamento da ADPF 457, firmou o entendimento de que os “Municípios não possuem competência para legislar sobre conteúdo programático e outros aspectos pedagógicos”
2. Ao incluir disciplina nos programas curriculares das escolas públicas municipais, a legislação municipal acaba por ferir o princípio da separação dos poderes, razão pela qual deve ser declarada sua inconstitucionalidade.

AÇÃO DIRETA INCONST N° 1.0000.21.144452-6/000 - COMARCA DE LAGOA SANTA - REQUERENTE(S): PREFEITO MUNICIPAL DE LAGOA SANTA - REQUERIDO(A)(S): PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE LAGOA SANTA

ACÓRDÃO

Vistos etc., acorda, em Turma, o ÓRGÃO ESPECIAL do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, na conformidade da ata dos julgamentos, por maioria, em [julgar procedente o pedido de declaração de inconstitucionalidade](#).

DES. CARLOS ROBERTO DE FARIA
RELATOR



DES. CARLOS ROBERTO DE FARIA (RELATOR)

V O T O

Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade, com pedido de medida cautelar, proposta pelo Prefeito do Município de Lagoa Santa. O autor busca a declaração de inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 4.650 de 23 de julho de 2021, com efeito *ex tunc*.

A medida cautelar foi deferida, por maioria, para suspender os efeitos da Lei nº 4.650/2021 do Município de Lagoa Santa.

A Câmara Municipal de Lagoa Santa argumenta que a Lei Municipal nº 4.650/2021, busca dar efetividade ao art. 170, § 2, da Lei Orgânica Municipal, que determina a competência do Município promover a educação ambiental multidisciplinar em todos os níveis das escolas municipais.

Argumenta que o Município tem competência para legislar sobre o tema em questão, haja vista não estar inserindo novo conteúdo na grade curricular, tendo em vista que a matéria que versa a lei já deveria estar elencada na grade curricular das escolas municipais de Lagoa Santa/MG.

Acrescenta que a proteção aos animais constitui norma de interesse local, de modo que o Município, de forma implícita, está autorizado a editar normas com fim de que seja possível promover a educação ambiental multidisciplinar estampada no art. 170 da Lei Orgânica Municipal.

Frisa que não existe interferência do Poder Legislativo no mérito administrativo, porque os direitos sociais previstos na Constituição Federal são revestidos de caráter cogente, de modo que o administrador não pode escolher se vai concretizá-los ou não.



Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais
Tribunal de Justiça



Ação Direta Inconst N° 1.0000.21.144452-6/000

Portanto, essa maior participação dos Poderes Judiciário e Legislativo não invadem a seara do Poder Executivo, mas apenas permite resguardar as instituições democráticas e os princípios constitucionais.

Ademais o que o Legislativo ao criar a referida lei visa é sanar a omissão criada pelo executivo no conteúdo curricular, qual seja, a inclusão de conteúdos programáticos sobre a preservação do meio ambiente. Logo é inquestionável, a constitucionalidade da Lei nº 4.650/2021.

O requerente reiterou os termos da petição inicial, requerendo a procedência do pedido formulado na ação para declarar a inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 4.650/2021.

O Procurador de Justiça, por intermédio de sua Coordenadoria de Controle da Constitucionalidade, manifestou-se pela procedência do pedido.

É o relatório.

A análise dos autos revela que o requerente busca a declaração de inconstitucionalidade da Lei Municipal 4.650 de 23 de julho de 2021, que “dispõe sobre a inclusão dos conteúdos de Direito e Proteção Animal nos programas curriculares das escolas públicas municipais de Lagoa Santa/MG”. Destaca-se:

Art. 1º - Ficam incluídos os conteúdos de Direito e Proteção Animal nos programas curriculares das escolas públicas municipais, norteados pelo respeito aos princípios ecológicos e ambientais à fauna, flora e à biodiversidade.

Parágrafo único. A inclusão do conteúdo curricular de que trata este artigo, será feita pela Secretaria Municipal de Educação (SME) de Lagoa Santa, da forma mais adequada e sem qualquer tipo de prejuízo ao planejamento curricular global e sem gerar ônus, podendo ser acrescentado os respectivos conteúdos das disciplinas já existentes, devendo ainda ser recomendada pela SME a todas as escolas particulares do município.



Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais
Tribunal de Justiça



Ação Direta Inconst N° 1.0000.21.144452-6/000

O requerente argumenta que a Lei Municipal nº 4.650/2021 representa ingerência direta na prerrogativa de legislar sobre a organização das atividades administrativas do Poder Executivo, em flagrante desrespeito ao princípio da independência e harmonia entre os Poderes.

De fato, ao incluir disciplina nos programas curriculares das escolas públicas municipais, a legislação municipal acaba por ferir o princípio da separação dos poderes, configurando avanço indevido da Câmara Municipal de Lagoa Santa na esfera de competência do Executivo.

Isso porque, a competência para legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional é de competência privativa da União, nos termos do art. 22, XXIV, da Constituição:

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

(...)

XXIV - diretrizes e bases da educação nacional;

(...)

Parágrafo único. Lei complementar poderá autorizar os Estados a legislar sobre questões específicas das matérias relacionadas neste artigo.

Aos demais entes federativos a Constituição resguardou apenas competência suplementar, da seguinte forma:

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;

Art. 30. Compete aos Municípios:

(...)

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

Nessa linha, a Constituição do Estado de Minas Gerais, por sua vez, define que compete ao Município legislar sobre educação apenas em caráter regulamentar, razão pela qual não poderia incluir conteúdos



Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais
Tribunal de Justiça



Ação Direta Inconst N° 1.0000.21.144452-6/000

nos programas curriculares das escolas públicas municipais, senão vejamos:

Art. 171 – Ao Município compete legislar:

(...)

II – sobre os seguintes assuntos, entre outros, em caráter regulamentar, observadas as peculiaridades dos interesses locais e as normas gerais da União e as suplementares do Estado:

(...)

c) educação, cultura, ensino e desporto;

Sobre a controvérsia dos autos, o Supremo Tribunal Federal, no julgamento da ADPF 457, firmou o entendimento de que os “Municípios não possuem competência para legislar sobre conteúdo programático e outros aspectos pedagógicos”. Confira-se:

EMENTA: ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. DIREITO CONSTITUCIONAL. LEI 1.516/2015 DO MUNICÍPIO DE NOVO GAMA – GO. PROIBIÇÃO DE DIVULGAÇÃO DE MATERIAL COM INFORMAÇÃO DE IDEOLOGIA DE GÊNERO EM ESCOLAS MUNICIPAIS. USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA PRIVATIVA LEGISLATIVA DA UNIÃO. DIRETRIZES E BASES DA EDUCAÇÃO NACIONAL (ART. 22, XXIV, CF). VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS ATINENTES À LIBERDADE DE APREENDER, ENSINAR, PESQUISAR E DIVULGAR O PENSAMENTO A ARTE E O SABER (ART. 206, II, CF), E AO PLURALISMO DE IDEIAS E DE CONCEPÇÕES PEDAGÓGICAS (ART. 206, III, CF). PROIBIÇÃO DA CENSURA EM ATIVIDADES CULTURAIS E LIBERDADE DE EXPRESSÃO (ART. 5º, IX, CF). DIREITO À IGUALDADE (ART. 5º, CAPUT, CF). DEVER ESTATAL NA PROMOÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE COMBATE À DESIGUALDADE E À DISCRIMINAÇÃO DE MINORIAS. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL E MATERIAL RECONHECIDAS. PROCEDÊNCIA. 1. Compete privativamente à União legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional (CF, art. 22, XXIV), de modo que os Municípios não têm competência legislativa para a edição de normas que tratem de currículos, conteúdos programáticos, metodologia de ensino ou modo de exercício da atividade docente. A eventual necessidade de suplementação da legislação federal, com vistas à



Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais Tribunal de Justiça



Ação Direta Inconst N° 1.0000.21.144452-6/000

regulamentação de interesse local (art. 30, I e II, CF), não justifica a proibição de conteúdo pedagógico, não correspondente às diretrizes fixadas na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei 9.394/1996). Inconstitucionalidade formal. 2. O exercício da jurisdição constitucional baseia-se na necessidade de respeito absoluto à Constituição Federal, havendo, na evolução das Democracias modernas, a imprescindível necessidade de proteger a efetividade dos direitos e garantias fundamentais, em especial das minorias. 3. Regentes da ministração do ensino no País, os princípios atinentes à liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber (art. 206, II, CF) e ao pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas (art. 206, III, CF), amplamente reconduzíveis à proibição da censura em atividades culturais em geral e, conseqüentemente, à liberdade de expressão (art. 5º, IX, CF), não se direcionam apenas a proteger as opiniões supostamente verdadeiras, admiráveis ou convencionais, mas também aquelas eventualmente não compartilhada pelas maiorias. 4. Ao aderir à imposição do silêncio, da censura e, de modo mais abrangente, do obscurantismo como estratégias discursivas dominantes, de modo a enfraquecer ainda mais a fronteira entre heteronormatividade e homofobia, a Lei municipal impugnada contrariou um dos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, relacionado à promoção do bem de todos (art. 3º, IV, CF), e, por consequência, o princípio segundo o qual todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza (art. 5º, caput, CF). 5. A Lei 1.516/2015 do Município de Novo Gama – GO, ao proibir a divulgação de material com referência a ideologia de gênero nas escolas municipais, não cumpre com o dever estatal de promover políticas de inclusão e de igualdade, contribuindo para a manutenção da discriminação com base na orientação sexual e identidade de gênero. Inconstitucionalidade material reconhecida. 6. Arguição de descumprimento de preceito fundamental julgada procedente.

(ADPF 457, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 27/04/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-137 DIVULG 02-06-2020 PUBLIC 03-06-2020)

Nesse sentido foi o parecer do Procurador de Justiça:



Ação Direta Inconst N° 1.0000.21.144452-6/000

Não há dúvidas, portanto, de que, ao efetivamente alterar a grade curricular, e com caráter de obrigatoriedade, a norma incorre em vício de inconstitucionalidade por afrontar o princípio da separação dos poderes.

A par disso, a norma interferiu nas atribuições da Secretaria Municipal de Educação, mormente através da redação do Parágrafo Único do artigo 1º da Lei nº 4.650/2021:

(...)

Não bastasse isso, é privativa da União a competência para legislar sobre “diretrizes e bases da educação nacional”, nos termos do inciso XXIV, do art. 22 da CF/88, aplicável aos municípios por força do § 1º do art. 165 e do art. 172, todos da Constituição do Estado de Minas Gerais.

Nesse sentido já se manifestou o Órgão Especial deste Tribunal:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL Nº 4.567, DE 2021, DE TRÊS CORAÇÕES. INSTITUIÇÃO DE PROGRAMA DE EDUCAÇÃO NO TRÂNSITO NAS ESCOLAS DA REDE MUNICIPAL DE ENSINO. CRIAÇÃO DE NOVA DISCIPLINA CURRICULAR. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA DA UNIÃO. USURPAÇÃO PRESENTE. ALTERAÇÃO DA ESTRUTURA E FUNCIONAMENTO DE SECRETARIAS DO MUNICÍPIO. INICIATIVA RESERVADA AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. INFRINGÊNCIA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES CARACTERIZADA. INCONSTITUCIONALIDADE PRESENTE. PRETENSÃO ACOLHIDA.

1. O art. 22, XXIV, da Constituição da República, atribui à União competência privativa para legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional.

2. O art. 171, II, 'c', da Constituição do Estado de Minas Gerais, por sua vez, preceitua que compete ao Município legislar sobre educação, em caráter regulamentar, observadas as peculiaridades dos interesses locais e as normas gerais da União e as suplementares do Estado.

3. Portanto, a competência do ente municipal é apenas suplementar, de maneira que a ele não é dado editar normas que tratem de currículos, conteúdos programáticos, metodologias de ensino ou modos de exercício da atividade docente.



Ação Direta Inconst N° 1.0000.21.144452-6/000

4. A iniciativa de lei disciplinadora do funcionamento e estruturação de órgão do Executivo é do chefe deste Poder.

5. Assim, a Lei municipal nº 4.567, de 2021, de Três Corações, ao instituir o Programa Educação no Trânsito nas escolas da Rede Municipal de Ensino, incorreu em inconstitucionalidade, pois além de usurpar a competência da União criando disciplina nova a ser cumprida nas instituições de ensino, impôs novas obrigações ao corpo docente e às diretorias das escolas públicas, alterando atribuições de Secretarias Municipais, matérias cuja iniciativa legislativa recai sobre o Chefe do Poder Executivo.

6. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente. (TJMG - Ação Direta Inconst 1.0000.21.137407-9/000, Relator(a): Des.(a) Caetano Levi Lopes, ÓRGÃO ESPECIAL, julgamento em 25/08/2022, publicação da súmula em 31/08/2022)

Assim, julgo procedente o pedido para declarar a inconstitucionalidade da Lei nº 4.650/2021 do Município de Lagoa Santa.

DES. RENATO DRESCH

VOTO DIVERGENTE

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI MUNICIPAL – ESCOLAS PÚBLICAS – ENSINO DE DIREITO E MEIO AMBIENTE – TRANSVERSALIDADE – USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA – DIRETRIZES E BASES DA EDUCAÇÃO – OFENSA NÃO CARACTERIZADA.

- Embora a Constituição Federal reserve à União a competência de legislar privativamente sobre diretrizes e bases da educação, ela também atribui aos Estados e aos Municípios competência para organizar seus sistemas de ensino, desde que respeitados os princípios firmados na Lei nº 9.493/1996.

- A Constituição do Estado de Minas Gerais prevê, em seu art. 171, II, “c”, que os municípios podem legislar sobre educação “observadas as peculiaridades dos interesses locais e as normas gerais da União e as suplementares do Estado”.

- Não ofende as normas constitucionais lei municipal que estabelece a inserção de noções de direito e meio ambiente na grade curricular das escolas da rede pública municipal de ensino, sobretudo de modo transversal e sem ônus ou interferência no modo como o serviço será prestado a critério do órgão administrativo.



Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais
Tribunal de Justiça



Ação Direta Inconst N° 1.0000.21.144452-6/000

Trata-se de Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) ajuizada pelo Prefeito do Município de Lagoa Santa/MG em face da Lei nº 4.650/2021, que “dispõe sobre a inclusão dos conteúdos de Direito e Proteção Animal nos programas curriculares das escolas públicas municipais”.

O requerente alega, em suma, caracterizado vício de iniciativa (art. 61, §1º, II, da CF), em violação aos artigos 2º, 6º, 61, 90, XIV, e 172, todos da Constituição do Estado de Minas Gerais (CEMG), pois a medida acarretaria a reestruturação de setores administrativos e o aumento de despesas.

A medida cautelar foi deferida, por maioria, para sobrestar os efeitos da norma (doc. 28/TJ).

A Câmara Municipal defende a validade da norma, que visa resguardar interesse social local, sem ofensa à Lei nº 9.394/1996, que pode ser complementada tendo em vista as características regionais e locais (doc. 15/TJ).

A Procuradoria-Geral de Justiça (PGJ) opina pela procedência do pedido (doc. 40/TJ).

O eminente Relator, Des. Carlos Roberto de Faria, julga procedente a pretensão para declarar inconstitucional a norma.

Peço vênua ao eminente Relator para **divergir** de seu voto, porque reputo válida a lei questionada, que tem o seguinte conteúdo:

Lei nº 4.650/2021

Dispõe sobre a inclusão dos conteúdos de Direito e Proteção Animal nos programas curriculares das escolas públicas municipais de Lagoa Santa e dá outras providências.

Art. 1º Ficam incluídos os conteúdos de Direito e Proteção Animal nos programas curriculares das escolas públicas municipais, norteados pelo respeito aos princípios ecológicos e ambientais à fauna, flora e à biodiversidade.

Parágrafo único. **A inclusão do conteúdo curricular de que trata este artigo, será feita pela Secretaria Municipal de Educação (SME) de Lagoa Santa, da forma mais adequada e sem gerar ônus, podendo ser acrescentado os respectivos conteúdos das disciplinas já existentes,**



Ação Direta Inconst N° 1.0000.21.144452-6/000

devendo ainda ser recomendadas pela SME a todas as escolas particulares do município.

Art. 2º Esta lei entra em vigor no ano letivo subsequente ao ano de sua publicação. (destaquei)

Embora se reserve à União Federal a competência privativa de legislar sobre diretrizes e bases da educação (art. 22, XXIV, da CF), patente que a norma local não trata do tema, nem sequer desborda dos limites outorgados aos municípios para cumprimento da lei nacional.

A propósito, é do texto constitucional:

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;

(...)

§1º No âmbito da legislação concorrente, a **competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais.**

Art. 30. **Compete aos Municípios:**

I - **legislar sobre assuntos de interesse local;**

II - **suplementar a legislação federal** e a estadual no que couber;

(...)

VI - **manter**, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, **programas de educação infantil e de ensino fundamental;**

Art. 211. **A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino.**

§1º **A União** organizará o sistema federal de ensino e o dos Territórios, financiará as instituições de ensino públicas federais e **exercerá, em matéria educacional, função redistributiva e supletiva**, de forma a garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino mediante **assistência técnica e financeira** aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios;

§2º Os **Municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil.**

§3º Os Estados e o Distrito Federal atuarão prioritariamente no ensino fundamental e médio. (destaquei)



Ação Direta Inconst N° 1.0000.21.144452-6/000

O mesmo está previsto na própria Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB – Lei nº 9.394/1996), que estabelece:

Art. 8º A União, os Estados, o Distrito Federal e os **Municípios organizarão**, em regime de colaboração, **os respectivos sistemas de ensino**.

§1º Caberá à **União a coordenação da política nacional** de educação, articulando os diferentes níveis e sistemas e exercendo **função normativa, redistributiva e supletiva** em relação às demais instâncias educacionais.

§2º **Os sistemas de ensino terão liberdade de organização nos termos desta Lei**. (destaquei)

Assim, nos moldes do que ocorre com a saúde, a distribuição de competências em educação também está fartamente regulamentada, sendo dado ao município legislar no sentido de organizar seu sistema de ensino, tendo por base a(s) diretriz(es) nacional(is), mas sem desconsiderar as peculiaridades locais, nem descuidar-se dos princípios elencados no art. 3º da LDB:

Art. 3º O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:

- I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;
- II - liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar a cultura, o pensamento, a arte e o saber;
- III - pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas;
- IV - respeito à liberdade e apreço à tolerância;
- V - coexistência de instituições públicas e privadas de ensino;
- VI - gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais;
- VII - valorização do profissional da educação escolar;
- VIII - gestão democrática do ensino público, na forma desta Lei e da legislação dos sistemas de ensino;
- VIII – gestão democrática do ensino público, na forma desta Lei e da legislação dos respectivos Estados e Municípios e do Distrito Federal;
- IX - garantia de padrão de qualidade;
- X - valorização da experiência extra-escolar;
- XI - vinculação entre a educação escolar, o trabalho e as práticas sociais.
- XII - consideração com a diversidade étnico-racial.
- XIII - garantia do direito à educação e à aprendizagem ao longo da vida.
- XIV - respeito à diversidade humana, linguística, cultural e identitária das pessoas surdas, surdo-cegas e com deficiência auditiva.



Ação Direta Inconst Nº 1.0000.21.144452-6/000

Igualmente, conforme manifestei por ocasião do julgamento da medida cautelar, há dispositivo específico na própria CEMG que atribui aos municípios a competência para legislar sobre educação:

CEMG

Art. 171. **Ao Município compete legislar:**

(...)

II – **sobre** os seguintes assuntos, entre outros, em caráter regulamentar, **observadas as peculiaridades dos interesses locais e as normas gerais da União e as suplementares do Estado:**

(...)

c) **educação**, cultura, ensino e desporto; (destaquei)

Destarte, para a espécie, ao meramente inserir na grade curricular do ensino municipal, de modo transversal, “sem ônus” e a critério da “Secretaria Municipal de Educação”, conteúdos de Direito e Proteção Animal, vinculados ao tema de meio ambiente, não vejo como a lei questionada se apresente em descompasso com o regramento nacional e/ou estadual.

Insta acrescentar que, por imperativo constitucional expresso, cabe aos entes públicos:

Art. 225 (*omissis*)

§1º Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público:

(...)

VI - **promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino** e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente; (destaquei)

O Legislativo Municipal, portanto, nada mais fez que editar norma genérica indicando a necessidade de cumprir um mandamento constitucional, que orienta a sustentabilidade ambiental para as atuais e futuras gerações.



Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais
Tribunal de Justiça



Ação Direta Inconst N° 1.0000.21.144452-6/000

Ademais, da forma como posto expressamente na lei combatida, não há sequer como cogitar de algum aumento de despesa ou de interferência indevida na gestão e na organização do serviço.

Por fim, apenas para que não venha arguido indevidamente precedente firmado pelo Supremo Tribunal Federal (STF) na ADPF 457, faço o *distinguish* para o caso, destacando que o julgado não tem aplicação para a presente ADI, porque, naquela hipótese, a norma imputada inconstitucional tratava da restrição ou da censura de conteúdos, nisso violando preceito das diretrizes e bases da educação nacional estampado no art. 3º, incisos II, III, IV e XIV, da LDB, já transcritos.

É do apontado julgado:

EMENTA: ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. DIREITO CONSTITUCIONAL. LEI 1.516/2015 DO MUNICÍPIO DE NOVO GAMA – GO. PROIBIÇÃO DE DIVULGAÇÃO DE MATERIAL COM INFORMAÇÃO DE IDEOLOGIA DE GÊNERO EM ESCOLAS MUNICIPAIS. USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA PRIVATIVA LEGISLATIVA DA UNIÃO. DIRETRIZES E BASES DA EDUCAÇÃO NACIONAL (ART. 22, XXIV, CF). VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS ATINENTES À LIBERDADE DE APREENDER, ENSINAR, PESQUISAR E DIVULGAR O PENSAMENTO A ARTE E O SABER (ART. 206, II, CF), E AO PLURALISMO DE IDEIAS E DE CONCEPÇÕES PEDAGÓGICAS (ART. 206, III, CF). PROIBIÇÃO DA CENSURA EM ATIVIDADES CULTURAIS E LIBERDADE DE EXPRESSÃO (ART. 5º, IX, CF). DIREITO À IGUALDADE (ART. 5º, CAPUT, CF). DEVER ESTATAL NA PROMOÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE COMBATE À DESIGUALDADE E À DISCRIMINAÇÃO DE MINORIAS. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL E MATERIAL RECONHECIDAS. PROCEDÊNCIA. 1. Compete privativamente à União legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional (CF, art. 22, XXIV), de modo que os Municípios não têm competência legislativa para a edição de normas que tratem de currículos, conteúdos programáticos, metodologia de ensino ou modo de exercício da atividade docente. A eventual necessidade de suplementação da legislação federal, com vistas à regulamentação de interesse local (art. 30, I e II, CF), **não justifica a proibição de conteúdo pedagógico**, não correspondente às diretrizes fixadas na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei



Ação Direta Inconst N° 1.0000.21.144452-6/000

9.394/1996). Inconstitucionalidade formal. 2. O exercício da jurisdição constitucional baseia-se na necessidade de respeito absoluto à Constituição Federal, havendo, na evolução das Democracias modernas, a imprescindível necessidade de proteger a efetividade dos direitos e garantias fundamentais, em especial das minorias. 3. Regentes da ministração do ensino no País, os **princípios atinentes à liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber** (art. 206, II, CF) e ao pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas (art. 206, III, CF), amplamente reconduzíveis à proibição da censura em atividades culturais em geral e, conseqüentemente, à liberdade de expressão (art. 5º, IX, CF), não se direcionam apenas a proteger as opiniões supostamente verdadeiras, admiráveis ou convencionais, mas também aquelas eventualmente não compartilhada pelas maiorias. 4. Ao aderir à imposição do silêncio, da censura e, de modo mais abrangente, do obscurantismo como estratégias discursivas dominantes, de modo a enfraquecer ainda mais a fronteira entre heteronormatividade e homofobia, a Lei municipal impugnada contrariou um dos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, relacionado à promoção do bem de todos (art. 3º, IV, CF), e, por consequência, o princípio segundo o qual todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza (art. 5º, caput, CF). 5. A Lei 1.516/2015 do Município de Novo Gama – GO, ao proibir a divulgação de material com referência a ideologia de gênero nas escolas municipais, não cumpre com o dever estatal de promover políticas de inclusão e de igualdade, contribuindo para a manutenção da discriminação com base na orientação sexual e identidade de gênero. Inconstitucionalidade material reconhecida. 6. Arguição de descumprimento de preceito fundamental julgada procedente. (destaquei)

Aqui, lidamos com o extremo oposto, tendo em vista que a lei municipal combatida – como visto – não exclui nem censura conteúdos obrigatórios, mas apenas acrescenta outros importantes para o pleno exercício da cidadania. A respeito disso, causaria espécie se este órgão judicial fosse, de alguma forma, contrário à divulgação e ao debate sobre o conteúdo de normas jurídicas, para plena ciência de direitos e de deveres relacionados ao tema ambiental.

Por tudo, renovando vênias ao eminente Relator, **julgo improcedente o pedido.**



Ação Direta Inconst N° 1.0000.21.144452-6/000

É como voto.

DES. MOREIRA DINIZ

Acompanho o Desembargador Renato Dresch.

DES. EDILSON OLÍMPIO FERNANDES

Versam os autos sobre Ação Direta de Inconstitucionalidade ajuizada pelo PREFEITO DO MUNICÍPIO DE LAGOA SANTA visando à declaração de inconstitucionalidade da Lei Municipal n. 4.650/2021, que dispõe sobre a inclusão dos conteúdos de Direito e Proteção Animal nos programas curriculares das escolas públicas municipais de Lagoa Santa e assim determina:

Art. 1º Ficam incluídos os conteúdos de Direito e Proteção Animal nos programas curriculares das escolas públicas municipais, norteados pelo respeito aos princípios ecológicos e ambientais à fauna, flora e à biodiversidade.

Parágrafo único. A inclusão do conteúdo curricular de que trata este artigo, será feita pela Secretaria Municipal de Educação (SME) de Lagoa Santa, da forma mais adequada e sem gerar ônus, podendo ser acrescentado os respectivos conteúdos das disciplinas já existentes, devendo ainda ser recomendadas pela SME a todas as escolas particulares do município.

Art. 2º Esta lei entra em vigor no ano letivo subsequente ao ano de sua publicação.

De acordo com o requerente, a norma impugnada é inconstitucional, pois usurpa a competência privativa do Chefe do Poder Executivo para legislar sobre a organização e a atividade da Administração Pública.



Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais
Tribunal de Justiça



Ação Direta Inconst N° 1.0000.21.144452-6/000

Com efeito, os Municípios do Estado de Minas Gerais integram a República Federativa do Brasil e são dotados de autonomia política, administrativa e financeira, organizando-se e regendo-se por sua Lei Orgânica e demais leis que adotarem, **observados os princípios da Constituição da República** (artigo 165, § 1º, CEMG). Além disso, os entes municipais possuem competência para legislar, em caráter regulamentar, sobre educação, desde que observadas as normas gerais expedidas pela União:

Art. 171 – Ao Município compete legislar:

(...)

II – sobre os seguintes assuntos, entre outros, **em caráter regulamentar, observadas** as peculiaridades dos interesses locais e **as normas gerais da União** e as suplementares do Estado:

a) o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e os orçamentos anuais;

b) caça, pesca, conservação da natureza e defesa do solo e dos recursos naturais;

c) educação, cultura, ensino e desporto;

d) proteção à infância, à juventude, à gestante e ao idoso (destaquei).

Assim, os planos municipais de educação não podem contrariar as normas gerais editadas pela União no exercício da sua competência privativa, tampouco podem inovar em conteúdo, sendo a sua competência meramente regulatória, sob pena de violar o supracitado artigo da Constituição Mineira.

Nesse contexto, consoante salientado pelo eminente Desembargador Renato Dresch, não há que se falar em inconstitucionalidade da legislação municipal combatida, notadamente porque o parágrafo único do artigo 1º expressamente consigna que a inclusão das disciplinas de direito e proteção animal na grade curricular das escolas públicas municipais de Lagoa Santa se dará sem ônus e,



Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais
Tribunal de Justiça



Ação Direta Inconst N° 1.0000.21.144452-6/000

inclusive, com a possibilidade de inserção dos conteúdos nas disciplinas já lecionadas.

Ademais, cumpre salientar que a norma em comento encontra-se em consonância com as diretrizes do Plano Nacional de Educação (Lei n. 13.005/2004), que impõe como meta a “*promoção dos princípios do respeito aos direitos humanos, à diversidade e à **sustentabilidade socioambiental***” (artigo 2º, inciso X – destaquei).

Desse modo, não se vislumbrando na espécie ingerência indevida na atividade tipicamente administrativa, porquanto não evidenciada alteração na estrutura e organização das atividades municipais, bem como considerando-se que ao ente municipal é conferida a atribuição de legislar sobre assuntos afetos à educação e ensino de forma suplementar, a improcedência do pedido é medida que se impõe.

Com essas considerações, pedindo vênias para divergir do judicioso voto proferido pelo eminente Desembargador Relator, acompanho a divergência instaurada pelo eminente Desembargador Renato Dresch e julgo improcedente o pedido.

DES. ARMANDO FREIRE

Des. Armando Freire – Voto Divergente

Apreciando detidamente os autos, peço vênias ao eminente Des. Relator Carlos Roberto de Faria para acompanhar a divergência instaurada no voto proferido pelo Des. Renato Dresch, com os acréscimos apresentados pelo em. Des. Edilson Fernandes.

Esclareço que, conquanto tenha acompanhado o nobre Relator na concessão da medida cautelar por entender presente o *fumus boni iuris*, em análise mais aprofundada considero que a Lei Municipal n.



Ação Direta Inconst N° 1.0000.21.144452-6/000

4.650/2021 – que dispõe sobre a inclusão dos conteúdos de Direito e Proteção Animal nos programas curriculares das escolas públicas municipais de Lagoa Santa – não apresenta vício de inconstitucionalidade. Notadamente, entendo ausente a violação às normas de repartição de competência legislativa tendo em vista que a inserção dos mencionados conteúdos não configura aumento de despesa e encontra-se em consonância com as diretrizes do Plano Nacional de Educação.

Por tais razões, renovando vênias e acompanhando a divergência, também julgo **improcedente o pedido**.

É o meu voto.

DES. ALEXANDRE VICTOR DE CARVALHO

Rogando vênias ao culto Des. Relator, acompanho o voto exarado pelo i. Des. Renato Dresch.

DESA. ALBERGARIA COSTA

Com a divergência, data vênias.

DES. JOSÉ MARCOS RODRIGUES VIEIRA

Acompanho a divergência.

Assim como os demais Pares que julgam improcedente o pedido, entendo que a Lei Municipal ora questionada representa legítimo exercício da competência suplementar municipal (art. 171, II, “c” da Constituição Estadual).

Ensina JOSÉ AFONSO DA SILVA, em exemplo que se encaixa no caso vertente:



Ação Direta Inconst N° 1.0000.21.144452-6/000

“A legislação concorrente da União sobre as matérias indicadas *supra* se limitará a estabelecer normas gerais. Nisso a Constituição foi, às vezes, redundante. Por exemplo, no art. 22, XXIV, dá como privativo da União legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional, enquanto, no art. 24, IX, combinado com o § 1º, declara caber-lhe legislar sobre normas gerais de educação, não há nisso incoerência, como pode parecer. Legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional e sobre normas gerais somam, no fundo, a mesma coisa. A tradição arrastou os educadores da Constituinte a manter a regra que vem de 1946, que dava competência à União para legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional, **mas também não poderiam deixar de incluir na competência comum legislar sobre educação, situação em que a União só tem poderes para fixar normas gerais**” (*Curso de direito constitucional positivo*. São Paulo: Malheiros, 2006, p. 503, grifei)

Assim, a competência exclusiva da União para legislar sobre diretrizes e bases não difere do regime de competência concorrente, em que cabe à União fixar normas gerais – sem subtrair dos demais entes federativos o poder de regular a matéria.

Em caso semelhante, o STF decidiu pela convivência de diplomas normativos de diferentes entes federativos, desde que não se contrarie as diretrizes e bases da educação nacional – estas, sim, cometidas exclusivamente à União:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI DISTRIAL N. 3.694, DE 8 DE NOVEMBRO DE 2005, QUE REGULAMENTA O § 1º DO ART. 235 DA LEI ORGÂNICA DO DISTRITO FEDERAL QUANTO À OFERTA DE ENSINO DA LÍNGUA ESPANHOLA AOS ALUNOS DA REDE PÚBLICA DO DISTRITO FEDERAL. AUSÊNCIA DE AFRONTA À CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. 1. 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, inc. IX, da Constituição da República, ou seja, para legislar sobre



Ação Direta Inconst N° 1.0000.21.144452-6/000

educação. 2. O art. 22, inc. 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. 3. Ação direta de inconstitucionalidade julgada improcedente.

(ADI 3669, Relª: Cármen Lúcia, Tribunal Pleno, j. 18/06/2007, DJe-047 DIVULG 28-06-2007 PUBLIC 29-06-2007)

Destaco que a inclusão de temas de Direito e Proteção Animal não altera a grade curricular, não cria disciplina nem despesas – e se alinha com as diretrizes gerais do Ensino Fundamental fixadas na LDB, mormente quanto à formação básica do cidadão para a compreensão do ambiente natural (art. 32, II da LDB).

Assim, **julgo improcedente** o pedido.

É como Voto.

DESA. ANA PAULA CAIXETA

Estabelecida a divergência entre meus pares, peço vênias ao eminente Relator, Desembargador Carlos Roberto de Faria, para acompanhar o resultado proposto pelo ilustre vogal, Desembargador Renato Luís Dresch, e, por consequência, julgar improcedente o pedido formulado na Ação Direta de Inconstitucionalidade.

DES. CARLOS HENRIQUE PERPÉTUO BRAGA

VOTO DIVERGENTE

Peço vênias ao e. Relator, Desembargador Carlos Roberto de Faria, para acompanhar a divergência inaugurada pelo e. Desembargador Renato Dresch e julgar improcedente a pretensão



Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais
Tribunal de Justiça



Ação Direta Inconst N° 1.0000.21.144452-6/000

contida na ação direta de inconstitucionalidade, aderindo aos seus fundamentos.

Em que pese tenha votado de acordo com o Relator no julgamento da medida cautelar, ao analisar a questão, no mérito, entendo que a Lei nº 4.650/2021 do Município de Lagoa Santa, ao incluir nos programas curriculares das escolas públicas municipais os conteúdos de Direito e Proteção Animal, não ofende o princípio da separação de poderes nem viola as normas de repartição de competência legislativa.

Com efeito, o parágrafo único do art. 1º da lei impugnada dispõe:

“Parágrafo único. A inclusão do conteúdo curricular de que trata este artigo, será feita pela Secretaria Municipal de Educação (SME) de Lagoa Santa, da forma mais adequada e sem gerar ônus, podendo ser acrescentado os respectivos conteúdos das disciplinas já existentes, devendo ainda ser recomendadas pela SME a todas as escolas particulares do município.”

Assim, caberá ao Poder Executivo municipal promover a inclusão dos novos conteúdos, “da forma mais adequada e sem gerar ônus”.

Ademais, o art. 171, II. “c”, da Constituição do Estado de Minas Gerais, autoriza os municípios a legislarem sobre educação:

“Art. 171 – Ao Município compete legislar:
(...)
II – sobre os seguintes assuntos, entre outros, em caráter regulamentar, observadas as peculiaridades dos interesses locais e as normas gerais da União e as suplementares do Estado:
(...)
c) educação, cultura, ensino e desporto;
(...)”



Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais
Tribunal de Justiça



Ação Direta Inconst N° 1.0000.21.144452-6/000

Desse modo, a inclusão de relevante conteúdo curricular por lei municipal de iniciativa do Poder Legislativo não viola qualquer norma constitucional.

Lembre-se que a autonomia dos entes federados deve prevalecer, sempre que não houver afronta ao sistema constitucional.

É como voto.

DES. ADRIANO DE MESQUITA CARNEIRO - De acordo com o(a) Relator(a).

DES. KILDARE CARVALHO - De acordo com o(a) Relator(a).

DES. CAETANO LEVI LOPES - De acordo com o(a) Relator(a).

DESA. TERESA CRISTINA DA CUNHA PEIXOTO - De acordo com o(a) Relator(a).

DES. ALBERTO VILAS BOAS - De acordo com o(a) Relator(a).

DES. PEDRO BERNARDES DE OLIVEIRA - De acordo com o(a) Relator(a).

DESA. EVANGELINA CASTILHO DUARTE - De acordo com o(a) Relator(a).

DES. JÚLIO CÉSAR LORENS - De acordo com o(a) Relator(a).

DES. WANDERLEY PAIVA - De acordo com o(a) Relator(a).

DES. CORRÊA JUNIOR - De acordo com o(a) Relator(a).

DES. MARCO AURELIO FERENZINI - De acordo com o(a) Relator(a).

DES. WAGNER WILSON FERREIRA - De acordo com o(a) Relator(a).



Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais
Tribunal de Justiça



Ação Direta Inconst N° 1.0000.21.144452-6/000

SÚMULA: "POR MAIORIA, JULGARAM
PROCEDENTE O PEDIDO DE DECLARAÇÃO DE
INCONSTITUCIONALIDADE."