



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
 São Paulo

**Registro: 2022.0000191019**

**ACÓRDÃO**

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Direta de Inconstitucionalidade nº 2166706-41.2020.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, em que é autor ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL - SEÇÃO SP, são réus PREFEITO DO MUNICÍPIO DE BARRETOS e PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE BARRETOS.

**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), LUIS FERNANDO NISHI, DÉCIO NOTARANGELI, JARBAS GOMES, AROLDI VIOTTI, GUILHERME G. STRENGER, FERNANDO TORRES GARCIA, XAVIER DE AQUINO, DAMIÃO COGAN, MOACIR PERES, FERREIRA RODRIGUES, EVARISTO DOS SANTOS, FRANCISCO CASCONI, ADEMIR BENEDITO, CAMPOS MELLO, VIANNA COTRIM, FÁBIO GOUVÊA, MATHEUS FONTES, CRISTINA ZUCCHI, JACOB VALENTE, JAMES SIANO, COSTABILE E SOLIMENE, TORRES DE CARVALHO E LUCIANA BRESCIANI.

São Paulo, 16 de março de 2022.

**ELCIO TRUJILLO**

**RELATOR**

**Assinatura Eletrônica**



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
 São Paulo

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 2166706-41.2020.8.26.0000**

**Comarca:** Barretos

**AUTOR:** Ordem dos Advogados do Brasil – Seção SP

**RÉU:** Prefeito do Município de Barretos e Presidente da Câmara Municipal de Barretos

### VOTO Nº 41959

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei nº 5.824, de 20 de dezembro de 2019, do Município de Barretos, de iniciativa parlamentar, que “institui o ensino do estudo da Bíblia como componente curricular obrigatório e dá providências correlatas” – Configurado o vício de iniciativa, que é privativa do Poder Executivo - Artigos 5º, 24, parágrafo 2º, '2', 47, incisos II e XIV, e 144 da Constituição do Estado de São Paulo – Violação à separação de poderes – Ademais, violação à laicidade estatal e dos princípios da finalidade, impessoalidade, legalidade, igualdade e interesse público - Incompatibilidade com os artigos 111 e 237, incisos II e VII da Constituição do Estado, não podendo subsistir no ordenamento jurídico – Inconstitucionalidade que se declara da lei nº 5.824, de 20 de dezembro de 2019, do Município de Barretos – **AÇÃO JULGADA PROCEDENTE.**

Cuida-se de ação direta de inconstitucionalidade ajuizada pela **Ordem dos Advogados do Brasil – Seção São Paulo** em face da lei nº 5.824, de 20 de dezembro de 2019, do Município de Barretos, que institui o ensino do estudo da Bíblia no currículo obrigatório do nível fundamental da educação básica.

Sustenta ser a norma incompatível com as disposições fixadas pelos artigos 22, inciso XXIV da Constituição Federal, e artigos 1º, 5º, 25, 47, II, XIV e XIX, 111, 144, 176, I e 237, II e VII, da Constituição do Estado, porquanto viola a laicidade estatal bem como os princípios da impessoalidade, legalidade, igualdade, finalidade e interesse público (fls. 1/27, com documentos de fls. 28/80).



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
São Paulo

O pedido de liminar resultou deferido (fls. 82/83).

Citada, a **Procuradoria Geral do Estado**, por seu representante, deixou de se manifestar no feito (certidão de fls. 112).

O **Sr. Prefeito do Município de Barretos**, também deixou de se manifestar (certidão de fls. 137).

A **Câmara Municipal de Barretos, por seu Presidente**, prestou informações sobre o processo legislativo (fls. 92/94).

Regularmente processada a presente ação, manifestou-se a douta **Procuradoria Geral de Justiça**, em parecer constante de fls. 115/127, pela procedência do pedido e consequente declaração de inconstitucionalidade da norma questionada.

**É o relatório.**

Essa a legislação questionada (fls. 32):

LEI Nº 5.824, DE 20 DE DEZEMBRO DE 2019.

INSTITUI O ENSINO DO ESTUDO DA BÍBLIA COMO COMPONENTE CURRICULAR OBRIGATÓRIO E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS CORRELATAS.

Art. 1º - O ensino do estudo da Bíblia constituirá componente curricular obrigatório, com matrícula facultativa para os alunos do nível fundamental da educação básica, visando ao aprofundamento da ética, dos valores e dos princípios transcendentais compartilhados pela sociedade brasileira.



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
 São Paulo

Art. 2º - O sistema de ensino terá o prazo de 90 (noventa) dias para implantar o disposto no *caput* do artigo 1º.

Art. 3º - Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

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:

(...)

**2** - criação e extinção das Secretarias de Estado e órgãos da administração pública, observado o disposto no artigo 47, XIX;



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
 São Paulo

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

(...)

**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 Corralo<sup>1</sup>, também se mantém em reserva ao Chefe do Poder Executivo, as matérias que envolvam:

a)- servidores públicos;

b)- estrutura administrativa;

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



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
São Paulo

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 matéria na grade do nível fundamental da educação básica, além de impor prazo à Secretaria de Educação Municipal para a implantação.

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:



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
São Paulo

**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;

(...)

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 matéria como estudo da Bíblia não caracteriza 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 base curricular do ensino público municipal.

Ademais, referida determinação também padece de legalidade, finalidade e de interesse público, violando o artigo 111 da Constituição Estadual, além de afrontar o artigo 237, incisos II e VII também da Constituição Bandeirante:



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
 São Paulo

**Art. 111** – A administração pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes do Estado, obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, razoabilidade, finalidade, motivação, interesse público e eficiência.

**Artigo 237** - A educação, ministrada com base nos princípios estabelecidos no artigo 205 e seguintes da Constituição Federal e inspirada nos princípios de liberdade e solidariedade humana, tem por fim:

(...)

**II** - o respeito à dignidade e às liberdades fundamentais da pessoa humana;

(...)

**VII** - a condenação a qualquer tratamento desigual por motivo de convicção filosófica, política ou religiosa, bem como a quaisquer preconceitos de classe, raça ou sexo;

E interesse público, na lição de Celso Antônio Bandeira de Mello, *“só se justifica na medida em que se constitui em veículo de realização dos interesses das partes que o integram no presente e das que o integrarão no futuro. Logo, é deste que, em última instância, promanam os interesses chamados públicos.”* (“Curso de Direito Administrativo”, 34ª edição, 2019, Malheiros Editores, pág. 62).

Também padece de legalidade ao impor a inclusão do estudo da Bíblia no currículo obrigatório, que é originária de uma única crença, aos demais alunos que podem ser oriundos de famílias de outras crenças, ou ainda daquelas que não possuem crença alguma, pois, segundo o mesmo autor, *“a Administração não poderá proibir ou impor comportamento algum a terceiro, salvo se estiver previamente embasada em determinada lei que lhe faculte proibir ou impor algo a quem quer que seja. Vale dizer, não lhe é possível expedir regulamento, instrução, resolução, portaria, ou seja lá que ato for para coartar a liberdade dos administrados, salvo se 'em lei' já existir delineada a contenção ou*





**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
São Paulo

*imposição que o ato administrativo venha a minudenciar. (...) Portanto, a função do ato administrativo só poderá ser a de agregar à lei nível de concreção, nunca lhe assistirá instaurar originariamente qualquer cerceio a direitos de terceiros.” (op. Cit., pág.105/106).*

Quanto ao princípio da finalidade, ela impõe que “o administrador, ao manejar as competências postas a seu encargo, atue com rigorosa obediência à finalidade de cada qual, isto é, cumpra-lhe cingir-se não apenas à finalidade própria de todas as leis, que é o interesse público, mas também à finalidade específica abrangida na lei a que esteja dando execução. Assim, há desvio de poder e, em consequência, nulidade do ato, por violação da finalidade legal, tanto nos casos em que a atuação administrativa é estranha a qualquer finalidade pública quanto naqueles em que 'o fim perseguido, se bem que de interesse público, não é o fim preciso que a lei assinalava para tal ato” (Op. Cit., pág. 110), o que também foi violado pelo ato impugnado.

Ao enfrentar casos análogos, decidiu o Colendo Órgão Especial do Tribunal de Justiça/SP:

*“Ação Direta de Inconstitucionalidade. Município de Taquaritinga. Lei Municipal nº 4.556, de 27 de novembro de 2018, que dispõe sobre a leitura e disponibilidade da Bíblia nas escolas públicas e privadas do Município de Taquaritinga. 1) Norma de iniciativa parlamentar. Legislação que, ao estabelecer obrigações ao Executivo e a seus servidores, interfere na gestão Administrativa do Município. Desrespeito ao princípio da Reserva da Administração e, como consequência, ao princípio da Separação dos Poderes. Inteligência dos artigos 5º e 47, incisos II, XI e XIV, ambos da Carta Paulista, aplicáveis ao Município, por força do artigo 144 da mesma Carta. 2) Matéria disposta na norma que caracteriza subvenção do Estado à religião cristã. Afronta à laicidade do Estado e aos princípios da igualdade, finalidade e interesse público. Inteligência dos artigos 5º, caput, e art. 19, inc. I, ambos da Constituição Federal, aplicáveis ao Município, por força do artigo 144 da Constituição Estadual, bem como do art. 111 da Constituição Estadual. Inconstitucionalidade declarada. Ação direta julgada procedente, com efeito ex tunc.” (ADI nº 2219902-57.2019.8.26.0000, Rel.ª Des.ª Cristina Zucchi, j. 04.06.2020, v.u.);*

*“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Lei nº 3.918, de 24 de maio de 2016, do Município de*



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
São Paulo

*Mirassol, que 'cria no calendário Oficial do Município de Mirassol o Dia da Proclamação do Evangelho' - Lei que, ao criar aludido dia, não trata de nenhuma das matérias de iniciativa legislativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo, não viola o princípio da separação de poderes (ao criar dia comemorativo), mas invade a esfera da gestão administrativa (art. 24, § 2º, CE), ao impor atribuições ao Poder Executivo Lei, ademais, que incide na violação dessa norma ao incluir o mesmo dia no 'Calendário Oficial de Eventos do Município', e assim, igualmente, contraria o princípio da inviolabilidade da liberdade de consciência e de crença, ao impor a todos se proceda a 'ampla divulgação à proclamação do evangelho' (art. 5º, VI, da CF), e a vedação de o Município subvencionar cultos religiosos ou igrejas, e de 'criar distinções entre brasileiros ou preferências entre si' (art. 19, I e II), neste passo por distinguir as igrejas cristãs das demais, não cristãs. Ação julgada procedente.” (ADI nº 2120684-61.2016.8.26.0000, Rel. Des. João Carlos Saletti, j. 15.02.2017, v.u.);*

*“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei nº 816, de 3 de maio de 2017, do Município de Guatapará, 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 nº 2084656-60.2017.8.26.0000, Rel. Des. Carlos Bueno, j. 30.08.2017, v.u.);*

*“Ação direta de inconstitucionalidade. Lei nº*



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
 São Paulo

*11.212/2015, do Município de Sorocaba, que instituiu a 'Semana Municipal da Cultura Cristã'. Vício de iniciativa não configurado, já que o aludido diploma não impôs obrigação ao Executivo. Dispositivos específicos que, no entanto, feriram a liberdade religiosa e o princípio da separação entre o Estado e as confissões religiosas ao mandar que as igrejas incluíssem aquela festividade em seu próprio calendário de eventos e ao especificar os meios pelos quais havia de se dar a comemoração. Ação parcialmente procedente.” (ADI nº 2003244-44.2016.8.26.0000, Rel. Des. Arantes Theodoro, j. 11.05.2016, v.u.);*

*“Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei Municipal nº 5.517, de 25 de fevereiro de 2014, que institui no Município de Catanduva o dia do pastor evangélico e inclui a data no calendário oficial de eventos municipais. Mera criação de data comemorativa é matéria abrangida pela competência legislativa da Câmara dos Vereadores. Lei que não impõe, nesse particular, qualquer aliança oficial entre o ente federativo e uma ordem religiosa específica ou seu representante. Inclusão da data comemorativa no calendário oficial de eventos do município, contudo, afronta as Constituições Estadual e Federal. Expressão normativa que abre a possibilidade de realização de evento religioso custeado pelo Poder Público. Parcialidade estatal indevida. Ofensa ao princípio da laicidade do Estado. Precedente. Pedido parcialmente procedente. Inconstitucionalidade da expressão 'de Eventos do Município' contida no artigo 1º.” (ADI nº 2241247-21.2015.8.26.0000, Rel. Des. Márcio Bartoli, j. 02.03.2016, v.u.).*

Considerando tudo o que foi apresentado, evidente a inconstitucionalidade da lei nº 5.824, de 20 de dezembro de 2019, do Município de Barretos.

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

**ELCIO TRUJILLO**  
 Relator