

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 7.847 ESPÍRITO SANTO

RELATORA : MIN. CÁRMEN LÚCIA
REQTE.(S) : ALIANCA NACIONAL LGBTI E OUTRO(A/S)
ADV.(A/S) : AMANDA SOUTO BALIZA
ADV.(A/S) : PAULO ROBERTO IOTTI VECCHIATTI
INTDO.(A/S) : ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO
ESPÍRITO SANTO
ADV.(A/S) : PROCURADOR-GERAL DA ASSEMBLEIA
LEGISLATIVA DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
INTDO.(A/S) : GOVERNADOR DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO ESPÍRITO
SANTO
AM. CURIAE. : REDE SUSTENTABILIDADE - DIRETÓRIO
ESTADUAL DO ESPÍRITO SANTO
ADV.(A/S) : RAPHAEL SODRE CITTADINO E OUTRO(A/S)
AM. CURIAE. : GAETS - GRUPO DE ATUAÇÃO ESTRATÉGICA DAS
DEFENSORIAS PÚBLICAS ESTADUAIS E DISTRITAL
NOS TRIBUNAIS SUPERIORES
PROC.(A/S)(ES) : DEFENSOR PÚBLICO-GERAL DO ESTADO DO
ESPÍRITO SANTO
AM. CURIAE. : INSTITUTO BRASILEIRO DE DIREITO E RELIGIAO
ADV.(A/S) : THIAGO RAFAEL VIEIRA
AM. CURIAE. : PARTIDO SOCIALISMO E LIBERDADE (P-SOL)
ADV.(A/S) : RAPHAEL SODRE CITTADINO
ADV.(A/S) : BRUNA DE FREITAS DO AMARAL

VOTO-VISTA

O SENHOR MINISTRO ANDRÉ MENDONÇA:

1. Valendo-me do relatório lançado pela eminente Ministra Cármen Lúcia, recorro apenas que a presente ação direta tem como objeto a **Lei estadual nº 12.479, de 2025, do Estado do Espírito Santo**, a qual, em linhas gerais, assegura aos pais e aos responsáveis “o direito de vedar a participação de seus filhos ou de seus dependentes em atividades pedagógicas de gênero”, conforme nela definido, “realizadas em instituições de ensino

públicas e privadas”.

2. O ato normativo impugnado estabelece o seguinte:

“Art. 1º Fica assegurado aos pais e aos responsáveis o direito de vedar a participação de seus filhos ou de seus dependentes em atividades pedagógicas de gênero, conforme definido nesta Lei, realizadas em instituições de ensino públicas e privadas.

Art. 2º Para fins desta Lei, atividades pedagógicas de gênero são aquelas que abordam temas relacionados à identidade de gênero, à orientação sexual, à diversidade sexual, à igualdade de gênero e a outros assuntos similares.

Art. 3º As instituições de ensino deverão informar aos pais ou aos responsáveis sobre quaisquer atividades pedagógicas de gênero que possam ser realizadas no ambiente escolar, sob pena de serem responsabilizadas civil e penalmente, conforme o caso.

Art. 4º Os pais ou os responsáveis deverão manifestar expressamente sua concordância ou discordância quanto à participação de seus filhos ou de seus dependentes em atividades pedagógicas de gênero, por meio de documento, escrito e assinado, a ser entregue à instituição de ensino.

Art. 5º As instituições de ensino serão responsáveis por garantir o cumprimento da vontade dos pais ou dos responsáveis, respeitando a decisão de vedar a participação de seus filhos ou de seus dependentes em atividades pedagógicas de gênero.

Art. 6º O Poder Executivo deverá regulamentar as sanções aplicáveis em caso de descumprimento desta Lei no prazo de até 90 (noventa) dias contados da data de sua publicação.

Art. 7º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.”

3. Conforme destacado pela Relatora, as requerentes apontam que a lei estadual seria *formalmente e materialmente* inconstitucional. Quanto ao **vício de inconstitucionalidade formal**, as associações autoras argumentam que o ato normativo estadual legisla sobre diretrizes e bases da educação nacional, violando a competência privativa da União, nos termos do art. 2, inciso XXIV, da Constituição. No que se refere ao **vício de inconstitucionalidade material**, alega-se que o direito conferido a pais e responsáveis ofende não só direitos fundamentais - *notadamente, os princípios da vedação à censura, da proporcionalidade, da isonomia, da liberdade de expressão, de cátedra e de aprendizado (artigos 5º, caput e inciso IX, 206, incisos II e III, e 220, da Constituição)* - como também as normas de direitos humanos previstas no Protocolo de San Salvador (Decreto Federal nº 3.321, de 1999), nos Princípios de Yogyakarta e na Opinião Consultiva nº 24/27 da Corte Interamericana de Direitos Humanos.

4. Assim, ao final, a Aliança Nacional LGBTI+, a ABRAFH e o Fonatrans pediram que a Lei estadual nº 12.479, de 2025, do Estado do Espírito Santo, fosse **declarada integralmente inconstitucional**.

5. Ao se manifestar sobre o objeto da ação, a **Advocacia-Geral da União** defendeu a **parcial procedência da ação** nos seguintes termos:

“Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Lei nº 12.479, de 17 de julho de 2025, do Estado do Espírito Santo, que estabelece o direito dos pais e responsáveis de vedar a participação de seus filhos em atividades pedagógicas relacionadas a temas de gênero, orientação sexual, diversidade sexual e igualdade de gênero nas escolas públicas e privadas. Mérito. Necessidade de interpretação conforme à Constituição. A legislação federal prevê diretrizes de ensino a serem observadas por todos os entes federativos, que incluem medidas de ‘prevenção e de combate a todos os tipos de

violência’ (art. 12, inciso IX, da LRF); de ‘superação das desigualdades educacionais, com ênfase na promoção da cidadania e na erradicação de todas as formas de discriminação’ e de ‘promoção dos princípios do respeito aos direitos humanos’ (art. 2º, incisos III e IX do PNE - Lei nº 13.005/2014). Os padrões normativos antes referidos fundamentam Resoluções do Conselho Nacional de Educação que estabelecem a introdução, no base curricular comum e na proposta pedagógica dos diversos níveis de ensino, de conteúdos de inclusão e de tolerância, voltados a fomentar o combate a todas as formas de discriminação. Ao transferir exclusivamente aos pais a decisão sobre a participação de seus filhos em atividades com conteúdo anti-discriminação, a lei estadual fragiliza a uniformidade do padrão curricular e pedagógico constante das diretrizes federais. A competência concorrente dos Estados-membros em matéria de educação permite alguma autonomia na definição das abordagens pedagógicas a serem ofertadas, mas não autoriza a exclusão dos conteúdos e componentes fixados em âmbito nacional. Perigo com a demora. **Necessidade de interpretação conforme à Constituição Federal, a fim de que sejam compatibilizados os âmbitos de normatização federal privativa e concorrente estadual, de modo a se estabelecer que o direito parental de escolha veiculado na lei impugnada somente pode ser aplicado a atividades pedagógicas que o currículo escolar considere eletivas ou que extravasem a base curricular mínima exigida pela legislação federal.**” (e-doc. 36, p. 1, destaquei).

6. Em seu parecer, a **Procuradoria-Geral da República** opinou pelo **não conhecimento** e, no mérito, pela **improcedência da ação**, com base nos seguintes argumentos:

“Ação direta de inconstitucionalidade. Lei n. 12.479/2025, do Espírito Santo. Direito de veto à participação de filhos ou

tutelados em atividades pedagógicas relacionadas à ideologia de gênero, em escolas públicas e privadas. Preliminar. Ilegitimidade ativa das requerentes. Mérito. **Norma que não interfere na liberdade de expressão ou de cátedra, tampouco veda conteúdo relacionado à ideologia de gênero. Não configurada invasão da competência privativa da União para legislar sobre diretrizes e bases da educação. Parecer por que a ação direta não seja conhecida. No mérito, por que o pedido seja julgado improcedente.**” (e-doc. 41, p. 1, destaquei).

7. O julgamento da presente ação direta foi iniciado na sessão virtual do Plenário desta Corte ocorrida entre 21/11 e 01/12/2025. Na ocasião, a Ministra Cármen Lúcia, na qualidade de relatora, apresentou voto pela **procedência total dos pedidos, julgando inconstitucional a Lei estadual nº 12.479, de 2025, do Estado do Espírito Santo.**

8. No voto de Sua Excelência, a Ministra Cármen Lúcia reconheceu e existência do **vício de inconstitucionalidade formal** apontado pelas requerentes, afirmando que *“[n]a espécie, a norma impugnada, a pretexto de regulamentar matéria de interesse local, interviu de forma indevida no currículo pedagógico submetido à disciplina da Lei nacional n. 9.394/1996, Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional”*.

9. Nesse sentido, prosseguiu a Relatora, *“[o] legislador estadual, ao assegurar aos pais e responsáveis o direito de vedar a participação de seus filhos ou de seus dependentes em atividades pedagógicas de gênero e determinar que a instituição de ensino informe sobre quaisquer atividades pedagógicas de gênero e garanta o cumprimento da vontade dos pais ou responsáveis, ultrapassou as balizas constitucionais, pelas quais lhe é autorizada tão somente a complementação normativa para atendimento de peculiaridades locais, e criou norma específica em descompasso com a norma nacional”*.

10. Em conclusão, a eminente Ministra Cármen Lúcia assentou que “[é] formalmente inconstitucional a norma municipal ou estadual pela qual se legisla sobre matéria referente a diretrizes e bases da educação nacional, por invadir a competência da União, estabelecida pelo inc. XXIV do art. 22 da Constituição da República”.

11. No que se refere ao **vício de inconstitucionalidade material**, do mesmo modo, a Ministra Relatora concordou com os argumentos apresentados pelas entidades autoras e afirmou que “a norma impugnada desatende a garantia da igualdade (caput do art. 5º da Constituição da República); o objetivo de construir uma sociedade livre, justa e solidária (inc. I do art. 3º da Constituição); a dignidade da pessoa humana (inc. III do art. 1º da Constituição); a liberdade de expressão, manifestada pela proibição da censura (inc. IX do art. 5º da Constituição); a promoção do ‘bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação’ (inc. IV do art. 3º da Constituição).”

12. Considerando a relevância do tema e a fim de melhor refletir sobre a questão constitucional em debate, pedi vista dos autos, que agora devolvo para continuidade de julgamento.

Feito esse breve relato, **passo à análise.**

13. Pedindo vênias à eminente Ministra Relatora, antecipo desde logo que **divirjo da posição apresentada por Sua Excelência**, a fim de **julgar improcedentes** os pedidos formulados pelas requerentes.

14. Conforme salientado anteriormente, a **Lei estadual nº 12.479, de 2025, do Estado do Espírito Santo** assegura aos pais e aos responsáveis o **direito de vedar a participação de seus filhos ou de seus dependentes** em atividades pedagógicas de gênero realizadas em instituições de ensino públicas e privadas (art. 1º).

15. Além de definir, para os fins de aplicação da lei, o conceito de “*atividades pedagógicas de gênero*” (art. 2º), o ato normativo estadual estabelece, ainda: *(i)* o dever atribuído às instituições de ensino de informarem aos pais e aos responsáveis sobre a realização de “*quaisquer atividades pedagógicas de gênero que possam ser realizadas no ambiente escolar*” (art. 3º); *(ii)* a forma como os pais e os responsáveis devem exprimir o direito que lhes é resguardado pela lei estadual (art. 4º); *(iii)* a responsabilidade das instituições de ensino pelo efetivo cumprimento da vontade dos pais e dos responsáveis devidamente formalizada (art. 5º); bem como *(iv)* a determinação para que o Poder Executivo estadual regulamentasse as sanções a serem aplicadas em virtude do descumprimento das disposições contidas na lei estadual (art. 6º).

16. Portanto, partindo de uma premissa diversa daquela apresentada pela eminente Ministra Relatora, entendo que a Lei estadual nº 12.479, de 2025, do Estado do Espírito Santo, **não dispõe** sobre “*diretrizes e bases da educação nacional*” (art. 22, inciso XXIV, da Constituição). Na verdade, o ato normativo estadual tem como objeto **instituir primariamente normas sobre a “proteção à infância e à juventude”**, matéria cuja competência é partilhada entre União (normas gerais), Estados (normas suplementares) e Municípios (normas de interesse local), nos termos do art. 24, inciso XV e §2º, da Constituição.

17. Conforme salientado pelo **Procurador-Geral da República**, “[a] lei estadual impugnada tampouco cuida de currículos, conteúdos programáticos, metodologias de ensino ou modos de exercício da atividade docente”. Na verdade, a lei capixaba limitou-se a garantir a participação de pais e de responsáveis na decisão sobre o “*momento adequado e [a] forma de contato de seus filhos com temas contemporâneos e que eventualmente não correspondam às suas convicções e valores pessoais e familiares*” (e-doc. 41, p. 12).

ADI 7847 / ES

18. Sobre os limites que devem ser observados pelos entes federativos em matéria de competência legislativa concorrente, recorde que a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal fixou o entendimento de que “[a] delimitação do campo de atuação legislativa dos entes federativos, em matéria de competência concorrente (art. 24, CF), requer postura interpretativa que considere: (i) a intensidade da situação fática normatizada com a estrutura básica descrita no tipo da regra de competência; (ii) valorização do fim primário a que se destina a norma, relacionado, no federalismo cooperativo, com o princípio da predominância de interesses. Na seara da competência legislativa concorrente, a norma geral assenta-se no pressuposto que a colaboração federativa depende de uma uniformização do ambiente normativo.” (ADI 2.435/RJ, Rel. Min. Cármen Lúcia, Tribunal Pleno, j. 21/12/2020, p. 26/03/2021).

19. Ainda sobre esse tema, é importante salientar que a jurisprudência desta Corte afirmou que, no exercício da competência legislativa suplementar, os Estados podem estabelecer leis mais protetivas – isto é, conferindo **maiores garantias** aos seus destinatários – em relação à lei geral estabelecida pela União.

20. Esse foi o caso, por exemplo, da **ADI nº 7.754/RJ**, de minha relatoria (Tribunal Pleno, j. 19/11/2025, p. 13/04/2026), em que o Tribunal reconheceu a competência legislativa do Estado do Rio de Janeiro para dispor sobre normas de transporte aéreo de animais “de serviço” e “de assistência emocional”. No caso, prevaleceu o entendimento de que **os Estados, o Distrito Federal e os Municípios podem instituir normas sobre o transporte de animais que prestem suporte a pessoas portadoras de deficiência em concorrência com a União, visando ampliar as garantias conferidas pela legislação federal.**

21. Da mesma forma, no **ARE nº 1.496.053/MG**, também de minha relatoria (Tribunal Pleno, j. 07/08/2024, p. 04/09/2024), discutiu-se a validade de lei do Município de Peçanha/MG que tornou obrigatória, por

ocasião das festividades do Carnaval, a atuação do Conselho Tutelar da Criança e Adolescente em toda a área do evento, de modo a verificar e identificar a existência de crianças desacompanhados dos pais ou responsáveis, bem como vistoriar a venda e consumo de bebidas alcoólicas, cigarros e congêneres a menores de 18 (dezoito) anos, a fim de que fossem tomadas as providências legais.

22. Na ocasião, esta Corte manteve a decisão do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais que reconheceu a **constitucionalidade formal da lei municipal, considerando que a norma em questão além de ampliar a proteção conferida pela lei federal às crianças e aos adolescentes, não confrontava as diretrizes fixadas pela norma geral.**

23. Quanto ao **presente caso**, muito embora a legislação federal geral não tenha, até o momento, estabelecido normas gerais sobre o tema regulado na Lei estadual nº 12.479, de 2025, não há qualquer obstáculo de natureza constitucional que impeça o Estado do Espírito Santo de instituir **critérios mais protetivos, visando ampliar as garantias de proteção à infância e à juventude**, nos termos do art. 227 da Constituição.

24. E compreendo que ao **estimular o envolvimento familiar** na definição do momento que se repute mais adequado para que a criança inicie o seu contato com a temática em questão, a norma impugnada enseja a apontada maior proteção do infantes, na medida em que induz uma maior interação entre a família e a escola, que devem somar informações e impressões acerca do nível de desenvolvimento verificado em relação a cada criança, dotadas que são de idiosincrasias únicas e particulares, para tomada de decisão que impacta, indubitavelmente, na formação de suas próprias personalidades.

25. Sob esse enfoque pragmático, não se pode deixar de ponderar que a compreensão em sentido contrário enseja, indubitavelmente, um

distanciamento dos responsáveis familiares no processo de formação e educação de seus infantes, na medida em que se verão tolhidos da possibilidade de decidir em qual estágio de seu desenvolvimento a criança teria melhores condições de bem compreender a temática em questão.

26. Por essas razões, entendo que **não houve violação ao art. 22, inciso XXIV, da Constituição.**

27. De igual modo, **não vislumbro os vícios de inconstitucionalidade *material*** apontados pelas requerentes e reconhecidos no voto da eminente Relatora.

28. Muito embora o Supremo Tribunal Federal tenha assentado, recentemente, a inconstitucionalidade de lei estadual que estabeleceu a **proibição de conteúdos pedagógicos** relacionados a gênero, sexualidade e orientação sexual em escolas e bibliotecas, por violação à liberdade de expressão, de cátedra, bem como por configurar censura prévia (cf. ADPF nº 522/PE, Red. p/ acórdão Min. Cristiano Zanin, Tribunal Pleno, j. 15/10/2025, p. 23/02/2025), entendo que **o presente caso trata de tema diverso.**

29. Como dito anteriormente, a lei do Estado do Espírito Santo **não veda a realização de “atividades pedagógicas de gênero”**. A lei impugnada, na verdade, apenas garante aos pais e aos responsáveis por crianças e adolescentes o **direito de opinar sobre a participação** de seus filhos ou dependentes nestas atividades, sem prejuízo de sua realização para os demais alunos.

30. Em outras palavras, novamente citando o parecer apresentado pelo **Procurador-Geral da República**, a Lei estadual nº 12.479, de 2025, *“não interfere na liberdade de expressão ou de cátedra, tampouco impõe ou veda*

que sejam ministrados assuntos relacionados à ideologia de gênero nas escolas públicas e privadas da rede estadual de ensino. O diploma apenas assegura aos pais e responsáveis o direito de subtrair a participação de seus filhos ou tutelados em atividades pedagógicas relacionadas ao tema” (e-doc. 41, p. 9).

31. Nesse sentido, é importante frisar que a própria Constituição prevê a **família** - ao lado da sociedade e do Estado - como agente garantidor e protetor dos **direitos fundamentais das crianças, dos adolescentes e dos jovens** (art. 227, *caput*, da Constituição). Desse modo, **os pais e os responsáveis têm não só o direito, como também o dever constitucional de participar ativamente das escolhas morais, culturais e educacionais que recaiam sobre seus filhos.**

32. Além disso, a Constituição coloca a **família como base da sociedade** (art. 226) e dispõe que os **pais têm o dever de assistir, criar e educar os filhos menores** (art. 229). Por essa razão, entendo que a lei do Estado do Espírito Santo não ofende a liberdade de cátedra e tampouco estabelece censura prévia, ao conferir a pais e responsáveis o **direito de escolha** quanto à exposição de seus filhos e dependentes - *isto é, aqueles que compõem o seu núcleo familiar* - a determinados temas (ainda que de caráter pedagógico), os quais não integrem o conteúdo curricular obrigatório, definido em lei federal.

33. Por todo o exposto, novamente pedindo vênias à eminente Relatora, divirjo de Sua Excelência para **julgar improcedente** a presente ação direta de inconstitucionalidade.

É como voto.