



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2026.0000513645

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Direta de Inconstitucionalidade nº 2398560-93.2025.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, em que é autor PREFEITO DO MUNICÍPIO DE RIBEIRÃO PRETO, é réu PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE RIBEIRÃO PRETO.

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

O julgamento teve a participação dos Desembargadores FRANCISCO LOUREIRO (Presidente), JOSÉ CARLOS FERREIRA ALVES, DÉCIO NOTARANGELI, ALEXANDRE LAZZARINI, FLORA MARIA NESI TOSSI SILVA, DONEGÁ MORANDINI, OSWALDO LUIZ PALU, SOUZA NERY, PINHEIRO FRANCO, JOÃO NEGRINI FILHO, LUÍS FRANCISCO AGUILAR CORTEZ, SILVIA ROCHA, DAMIÃO COGAN, CAMPOS MELLO, MATHEUS FONTES, FIGUEIREDO GONÇALVES, GOMES VARJÃO, ÁLVARO TORRES JÚNIOR, MÁRIO DEVIENNE FERRAZ, RICARDO FEITOSA, EUVALDO CHAIB, MARCIA DALLA DÉA BARONE, NUEVO CAMPOS E RENATO RANGEL DESINANO.

São Paulo, 27 de maio de 2026.

AFONSO FARO JR.
Relator
Assinatura Eletrônica



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Ação direta de inconstitucionalidade nº 2398560-93.2025.8.26.0000

Autor: Prefeito do Município de Ribeirão Preto

Réu: Presidente da Câmara Municipal de Ribeirão Preto

Voto nº 0204

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR – OFENSA À SEPARAÇÃO DOS PODERES – Inexistência – Vício de iniciativa não configurado – Norma que não implica em criação/extinção de cargos, funções ou empregos públicos, nem dispõe sobre remuneração de servidores, tampouco cria secretarias ou órgãos da administração – Tema 917 do STF – Precedentes.

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – MUNICÍPIO DE RIBEIRÃO PRETO – Lei Municipal nº 15.087, de 10/06/25, que assegura à criança e ao adolescente em situação de violência doméstica e familiar prioridade para matrícula ou transferência (vaga) em unidade da rede pública municipal de ensino mais próxima de sua residência – Existência de diretrizes protetivas federais às vítimas de violência doméstica e familiar (Lei Henry Borel e Lei Maria da Penha) – Ausência de óbice ao exercício da competência legislativa suplementar do Município – Precedentes.

AÇÃO IMPROCEDENTE.

Vistos.

Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade, com pedido de concessão de medida cautelar, ajuizada pelo Prefeito do Município de Ribeirão Preto em face da Lei Municipal nº 15.087, de 10/06/25, que *“assegura à criança e ao adolescente em situação de violência doméstica e familiar prioridade absoluta para matrícula ou transferência (vaga) em unidade da rede pública municipal de ensino mais próxima de sua residência”*.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Relata o autor que o projeto de lei nº 220/23 foi totalmente vetado em razão da existência de inconstitucionalidades formais, contudo, o veto foi rejeitado e a lei foi promulgada.

Sustenta, em síntese, que há vício de iniciativa e ofensa aos arts. 24, § 2º, e 47, incs. II, XI, XIV e XIX, da Constituição do Estado, pois a lei adentra em atribuições e competências das Pastas Municipais, haja vista todo o aparato necessário para que se concretize o comando dela emanado.

Citando jurisprudência, defende a necessidade de concessão de medida cautelar, alegando estarem presentes os pressupostos da probabilidade do direito (flagrante inconstitucionalidade que consiste na violação à separação e harmonia dos Poderes e na iniciativa privativa do Poder Executivo para deflagrar processo legislativo atinente à organização e atribuição de seus órgãos) e perigo de demora (necessidade de resguardar o interesse público, evitar prejuízo ao erário e à coletividade, com alocação de recursos em detrimento de outras políticas públicas).

Pugna pela suspensão da norma, com efeitos *ex tunc*, e, ao final, pela declaração de inconstitucionalidade formal da Lei Municipal nº 15.087/25, e, por arrastamento, dos atos infralegais derivados de sua eventual aplicação.

Foi indeferida a medida precária (fls. 43/44). O presidente da Câmara Municipal prestou informações (fls. 53/59), ao passo que o Procurador-Geral do Estado, citado, não se manifestou (fls. 106).

Parecer da D. Procuradoria-Geral de Justiça pela improcedência do pedido (fls. 111/123).

É o relato do necessário.

Como visto, busca o autor o reconhecimento da



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 15.087/25, do Município de Ribeirão Preto, alegando vício de iniciativa, violação ao princípio da separação dos poderes, bem como à reserva da Administração.

Assim prevê o objeto da presente ADI:

“LEI Nº 15.087

De 10 de junho de 2025

Projeto de Lei nº 220/2023

Autoria do Vereador Maurício Vila Abranches

ASSEGURA À CRIANÇA E AO ADOLESCENTE EM SITUAÇÃO DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E FAMILIAR PRIORIDADE ABSOLUTA PARA MATRÍCULA OU TRANSFERÊNCIA (VAGA) EM UNIDADE DA REDE PÚBLICA MUNICIPAL DE ENSINO MAIS PRÓXIMA DE SUA RESIDÊNCIA.

FAÇO SABER QUE A CÂMARA MUNICIPAL DE RIBEIRÃO PRETO REJEITOU, EM SESSÃO ORDINÁRIA REALIZADA NO DIA 09/06/2025, O VETO TOTAL AO PROJETO DE LEI Nº 220/2023, E EU, ISAAC ANTUNES, PRESIDENTE, NOS TERMOS DO ARTIGO 44, PARÁGRAFO 6º, DA LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO DE RIBEIRÃO PRETO, PROMULGO A SEGUINTE LEI:

Art. 1º Fica assegurada à criança e ao adolescente em situação de violência doméstica e familiar prioridade absoluta para matrícula ou transferência (vaga) em unidade da rede pública municipal de ensino mais próxima de sua residência, nos termos da Lei Federal nº 14.344, de 24 de maio de 2022 (Lei Henry Borel).

Parágrafo único. Para o disposto nesta Lei, consideram-se criança ou adolescente em situação de violência doméstica e familiar os descritos nas hipóteses previstas no art. 2º da referida Lei Federal nº 14.344/2022.

Art. 2º O direito à prioridade assegurada nesta Lei será concedido mediante a apresentação dos seguintes documentos comprobatórios:

I - registro da ocorrência policial ou de certidão do processo de violência doméstica e familiar em curso, assegurada a preservação do sigilo; e

II - comprovante de residência.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Art. 3º A seu critério, poderá o Executivo municipal regulamentar a presente Lei, no que couber.

Art. 4º As despesas com a execução da presente Lei correrão por conta de dotações existentes no orçamento, suplementadas caso necessário.

Art. 5º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.” (fls. 40/41)

Pois bem.

É importante mencionar que a lei impugnada não se enquadra nas disposições específicas dos arts. 24, § 2º¹, e 174² da Constituição Estadual.

E esta é a dicção do Tema 917 do E. STF:

“Assim, somente nas hipóteses previstas no art. 61, § 1º, da Constituição, ou seja, nos projetos de lei cujas matérias sejam de iniciativa reservada ao Poder Executivo, é que o Poder Legislativo não poderá criar despesa.

Ressalto, ademais, no tocante à reserva de iniciativa referente à organização administrativa, que esta Corte já pacificou jurisprudência no sentido de que a reserva de lei de iniciativa do Chefe do Poder Executivo, prevista no art. 61, § 1º, II, b, da Constituição, somente se aplica aos Territórios federais (ADI 2.447, Rel. Min. Joaquim Barbosa, Tribunal Pleno, DJE 4.12.2009).

No caso em exame, a lei municipal que prevê a obrigatoriedade

¹ 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:

1 - Criação e extinção de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica, bem como a fixação da respectiva remuneração;

2 - Criação das Secretarias de Estado;

3 - Organização da Procuradoria Geral do Estado e da Defensoria Pública do Estado, observadas as normas gerais da União;

4 - Servidores públicos do Estado, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria de civis, reforma e transferência de militares para a inatividade;

5 - Fixação ou alteração do efetivo da Polícia Militar;

6 - Criação, alteração ou supressão de cartórios notariais e de registros públicos.

² Art. 174 - Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão, com observância dos preceitos correspondentes da Constituição Federal: I - o plano plurianual; II - as diretrizes orçamentárias; III - os orçamentos anuais.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

de instalação de câmeras de segurança em escolas públicas municipais e cercanias não cria ou altera a estrutura ou a atribuição de órgãos da Administração Pública local nem trata do regime jurídico de servidores públicos, motivo pelo qual não vislumbro nenhum vício de inconstitucionalidade formal na legislação impugnada.”³

Nesse contexto, a Lei Municipal nº 15.087/25, do Município de Ribeirão Preto, ao dispor sobre o estabelecimento de prioridade para matrícula ou transferência de alunos entre unidades da rede pública municipal de ensino, não contraria o Tema 917/STF, já que não trata da criação/extinção de cargos, funções ou empregos públicos, nem dispõe sobre remuneração de servidores, tampouco cria secretarias ou órgãos da administração. Não se sustenta, portanto, a alegação de violação ao princípio da separação dos poderes.

Nesse sentido, inúmeros os precedentes deste C. Órgão Especial, dentre os quais se destaca:

“DIREITO CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. OBRIGATORIEDADE DE DIVULGAÇÃO DE ESTOQUES DE MEDICAMENTOS. PEDIDO JULGADO IMPROCEDENTE. I. Caso em Exame Ação direta de inconstitucionalidade visando a declaração de inconstitucionalidade da Lei Municipal n. 2.115, de 20 de setembro de 2024, que obriga a divulgação, no site da Prefeitura Municipal de Ocaçu, dos estoques de medicamentos distribuídos gratuitamente pelas unidades de saúde do município. II. Questão em Discussão 2. **A questão em discussão consiste em saber se a Lei Municipal n. 2.115/2024 viola o princípio da separação dos poderes e incorre em vício de iniciativa ao impor obrigações ao Poder Executivo.** III. Razões de Decidir 3. **A lei impugnada não usurpa a competência privativa do Chefe do Poder Executivo, pois não trata da estrutura ou atribuição de órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos, conforme entendimento do STF no Tema 917.** 4. A norma busca dar concretude ao direito à saúde e ao princípio da publicidade, não havendo ofensa ao princípio da separação dos poderes, mesmo que gere custos. IV. Dispositivo e Tese 5. Pedido julgado improcedente. Tese de julgamento: 1. Norma que obriga

³ Repercussão Geral no Recurso Extraordinário com agravo 878.911/RJ, Relator Ministro Gilmar Mendes, j. 29/09/16.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

a divulgação de estoques de medicamentos não depende de iniciativa do Chefe do Executivo. 2. A divulgação de informações de saúde pública atende ao princípio da publicidade e transparência. Legislação Citada: CF/1988, art. 37, caput; art. 61, § 1º, II, 'a', 'c' e 'e'. Constituição do Estado de São Paulo, art. 24, § 2º; art. 47, II, XIV e XIX, 'a'. Jurisprudência Citada: STF, Tema 917, RE nº 878.911. STF, ARE nº 1.256.172/SP, Rel. Min. Cármen Lúcia, j. 27/02/2020. TJSP, Direta de Inconstitucionalidade 2333048-37.2023.8.26.0000, Rel. Luciana Bresciani, j. 24/04/2024.” (Direta de Inconstitucionalidade nº 2322283-70.2024.8.26.0000; Relatora Marcia Dalla Déa Barone; j. 26/02/25; V.U.; g.n.)

Com efeito, a norma impugnada visa à proteção da criança ou adolescente vítima de violência doméstica e familiar.

Dispõe a Constituição Federal que compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre a proteção à infância e à juventude (art. 24, XV), ao passo que aos Municípios compete *“legislar sobre assuntos de interesse local”*, bem como *“suplementar a legislação federal e a estadual no que couber”* (art. 30, I e II).

Oportuno pontuar que a Lei Federal nº 14.344/22 (Lei Henry Borel), que dispõe sobre a prevenção e o enfrentamento da violência doméstica e familiar contra a criança e o adolescente, prevê em seu art. 21, inc. VII, como uma das medidas protetivas **judiciais** à vítima, *“a realização da matrícula da criança ou do adolescente em instituição de educação mais próxima de seu domicílio ou do local de trabalho de seu responsável legal, ou sua transferência para instituição congênere, independentemente da existência de vaga”*.

Outrossim, a Lei Federal nº 11.340/06 (Lei Maria da Penha) prevê como uma das medidas protetivas judiciais de urgência a possibilidade de *“determinar a matrícula dos dependentes da ofendida em instituição de educação básica mais próxima do seu domicílio, ou a transferência deles para essa instituição, independentemente da existência de vaga”* (art. 23, inc. V).



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Assim sendo, nada obsta o exercício, pela Câmara Municipal, de sua competência legislativa suplementar, já que presente o interesse local.

Como bem ressaltou a D. Procuradoria-Geral de Justiça:

“9. Trata-se de norma que estabelece critério de prioridade ao acesso a vaga em unidade escolar **já existente** na rede pública municipal, serviço público este que o Município presta por imperativo constitucional (art. 211, § 2º, da Constituição Federal).

10. Nessa ótica, ao estipular critérios prioritários para a transferência da criança e do adolescente em situação de violência doméstica e familiar, **a lei local não transpassa qualquer dessas balizas**. Logo, **não ofende**, por sua iniciativa parlamentar, a reserva de iniciativa legislativa do Chefe do Poder Executivo nem a reserva de Administração, à luz do entendimento sedimentado no **Tema 917 de repercussão geral**.

11. No caso em tela, criou-se, apenas, um vetor que visa igualar os desiguais, garantindo uma prioridade de acesso à educação, disciplinando relação de serviço público, no campo próprio da lei, para assegurar direito fundamental.

...

14. Também para concretizar o repúdio estatal à violência doméstica e familiar, o egrégio Supremo Tribunal Federal deu adequada interpretação ao Tema 917:

'No caso em exame, da leitura do texto normativo, é possível depreender que a Câmara Municipal limitou-se a garantir direito social constitucionalmente previsto. A norma vai ao encontro dos direitos sociais à moradia, segurança e proteção à mulher e à infância previsto nos art. 6º, da CRFB.

(...)

A lei objeto desta ação, **ao prever a concessão de auxílio aluguel às mulheres vítimas de violência doméstica, densifica os diversos comandos constitucionais de proteção integral da criança e de grupos sociais vulneráveis que mereçam proteção especial do Estado**.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

A Câmara Municipal atuou em exercício legítimo de sua competência prevista nos arts. 23 e 30, I, da Constituição Federal, para tratar de interesse local, de forma abstrata e geral em matéria de iniciativa concorrente.

Se não há vício de iniciativa, não há falar em ofensa à separação dos poderes ou em usurpação dos poderes constitucionais outorgados ao Executivo.

Por fim, destaco ainda que, conforme o entendimento reafirmado no Tema 917 da repercussão geral, ainda que a lei questionada implique despesa para a Administração Pública, essa por si só não configura razão para a sua inconstitucionalidade. A criação de gasto público não afasta, necessariamente, a iniciativa do Poder Legislativo de qualquer esfera'. (STF, RE 1.412.155/SP, Rel. Min. Edson Fachin, 01-02-2023)

15. Assim, inexistente qualquer violação da reserva da administração ou da iniciativa reservada do Chefe do Poder do Executivo.

...

18. Justificável, assim, que a norma municipal busque atenuar as dificuldades inerentes à tentativa de cessação do ciclo de violência doméstica e familiar contra a criança e ao adolescente, **notadamente caracterizada pela alteração de residências e, conseqüentemente, interrupções no acesso à escola.**" (fls. 115/118)

Confira-se o entendimento deste C. Órgão Especial em casos semelhantes:

"Ação Direta de Inconstitucionalidade. Comarca de Catanduva. Ação proposta pelo Prefeito do Município em face da Lei nº 6.330, de 18 de outubro de 2022, que 'Dispõe sobre a preferência de vagas de matrículas escolares para irmãos no mesmo estabelecimento de ensino público no município de Catanduva'. Arguição de vício de iniciativa, posto que a Câmara Municipal teria invadido seara de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, ao dispor sobre organização e funcionamento da Administração. Arguição de ofensa ao princípio da separação dos poderes. Legitimidade ativa para propositura de ADI. Ausência de vício de iniciativa, tratando-se de matéria de competência concorrente, nos termos do art. 30 da Constituição



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

do Estado de São Paulo. Ausência de invasão da reserva da Administração. Precedentes deste C. Órgão Especial e dos Tribunais Superiores. Inconstitucionalidade não evidenciada. Ação improcedente.” (ADI nº 2265646-70.2022.8.26.0000, Relator Des. Damião Cogan, j. 20/09/23, V.U., trânsito em julgado em 02/11/23)

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Arguição em face lei nº 14.755, de 19 de outubro de 2022, do município de Ribeirão Preto/SP que assegurou a criança e ao adolescente, cujos pais ou responsáveis sejam pessoas com deficiência ou sexagenários, a prioridade de vaga em unidade da rede pública municipal de ensino mais próxima de sua residência. Ausência de inconstitucionalidade. Inexistência de vício de iniciativa ou violação ao princípio da separação de poderes, porque a matéria tratada na norma impugnada não consta no rol do art. 24, § 2º, da Constituição Estadual e versa sobre assunto de interesse local visando concretizar o direito social à educação previsto na Constituição. Precedentes deste C. Órgão Especial e do STF. Ação improcedente.” (ADI nº 2270917-60.2022.8.26.0000, Relator Des. James Siano, j. 10/05/23, V.U., trânsito em julgado em 14/06/23)

Por todo o exposto, julga-se improcedente a ação.

AFONSO FARO JR.
Relator
(Assinatura Eletrônica)