ADI 2.965

Constitucionalidade de normas estaduais sobre o ensino em escolas particulares

Relator
Ministro Luiz Fux

Votação
Por maioria

Voto que prevaleceu
Ministro Luiz Fux

Órgão julgador
Tribunal Pleno

Data do julgamento
02/04/2025

Formato
Presencial

Fatos

Trata-se de ação constitucional (ação direta de inconstitucionalidade) em que se discute a validade de normas da Lei Complementar nº 26/1998 do Estado de Goiás que: (i) preveem regras para o funcionamento e a fiscalização das escolas (arts. 4º, II, 14, VI e VII, e 34, a a d); (ii) permitem que o Conselho Estadual de Educação crie normas sobre a elaboração dos regimentos internos das escolas e a gestão democrática da educação (arts. 14, V e XV); (iii) estabelecem diretrizes para a valorização dos professores (arts. 14, parágrafo único, d, 91, 92, 93 e 94); (iv) criam exigências mínimas de formação para os professores de acordo com cada etapa do ensino (arts. 83 e 84, I e parágrafo único).

A Confederação Nacional dos Estabelecimentos de Ensino, que iniciou a ação, entende que a aplicação das normas questionadas às escolas particulares viola as previsões constitucionais de: (i) liberdade de ensino na iniciativa privada (art. 209), (ii) competência da União para criar normas gerais sobre educação (arts. 22, XXIV, e 24, IX, §§ 1º e 2º); e (ii) competência da União para editar leis sobre direito do trabalho (art. 22, I).

Questões jurídicas

1. Lei estadual pode estabelecer regras específicas para o funcionamento e a fiscalização de escolas particulares?

2. Lei estadual pode atribuir ao Conselho Estadual de Educação a função de criar normas sobre a elaboração dos regimentos internos das escolas particulares e a gestão democrática da educação?

3. Lei estadual pode estabelecer regras específicas sobre o regime de trabalho dos professores?

4. Lei estadual pode criar exigências mínimas de formação para professores de acordo com cada etapa do ensino?

Fundamentos da decisão

5. Em matéria de educação e ensino, a edição de leis com normas gerais é reservada à União, mas os estados podem suplementá-las por leis específicas, de modo a atender peculiaridades regionais (art. 24, IX, §§ 1º e 2º). Por esse motivo, não violam a garantia da liberdade de ensino na iniciativa privada as normas da Lei Complementar nº 26/1998 do Estado de Goiás que preveem: (i) a fiscalização das escolas pelo poder público estadual e a aprovação do calendário escolar da educação básica pelo Conselho Estadual de Educação (arts. 4º, II, e 14, VI e VII); e (ii) número máximo de alunos em sala de aula (art. 34, a a d).

6. A Constituição determina que "ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei" (art. 5º, II). Assim, as obrigações aplicáveis às escolas particulares devem ser estabelecidas em leis aprovadas pelo Poder Legislativo, e não em regulamentos editados por autoridades administrativas. Por isso, são inválidas as previsões da Lei Complementar nº 26/1998 do Estado de Goiás que atribuem ao Conselho Estadual de Educação a função de criar normas sobre a elaboração dos regimentos internos das escolas particulares e a gestão democrática da educação (arts. 14, V e XV).

7. De acordo com a Constituição, cabe à União criar leis sobre diretrizes e bases da educação (art. 22, XXIV). A Lei nº 9.394/1996 estabelece medidas específicas para a valorização dos professores na carreira, que se aplicam apenas aos que atuam no ensino público (art. 67). Assim, como já há norma editada pela União, as leis estaduais não podem inovar nesse tema. Por isso, são inconstitucionais as normas da Lei Complementar nº 26/1998 do Estado de Goiás que garantem aos professores de escolas particulares: (i) a reserva de um terço da carga horária para atividades pedagógicas fora da sala de aula (arts. 14, parágrafo único, d, e 91); (ii) piso salarial (art. 92, caput); (iii) duração máxima da hora-aula (art. 92, parágrafo único); e (iv) fixação de remuneração com base na qualificação, e não no nível de atuação (art. 93). Pela mesma razão, é inválida a garantia de "plano de carreiro, ingresso exclusivamente por concurso público, piso salarial, capacitação e qualificação profissional" para os outros trabalhadores da educação (art. 94).

8. Cabe à União estabelecer requisitos mínimos para a formação de professores em cada etapa do ensino (art. 22, XXIV). A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394/1996) diz que os professores da educação básica devem ter formação "em nível superior, em curso de licenciatura plena,

admitida, como formação mínima para o exercício do magistério na educação infantil e nos cinco primeiros anos do ensino fundamental, a oferecida em nível médio, na modalidade normal" (art. 62, com redação dada pela Lei nº 13.415/2017). Como os estados não podem prever exigências diferentes das estabelecidas pela União, os arts. 83 e 84 da Lei Complementar nº 26/1998 do Estado de Goiás são inválidos nas partes em que contrariam a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

Votação e julgamento

Decisão por maioria

Voto que prevaleceu: Min. Luiz Fux (relator)

Voto(s) divergente(s): Luiz Fux, Cristiano Zanin, Alexandre de Moraes, André Mendonça, Flavio Dino, Edson Fachin e Dias Toffoli (divergências parciais).

Resultado do julgamento

O STF declarou válidos os trechos da Lei Complementar 26/1998 que condicionam o funcionamento de escolas privadas a autorização e estabelecem regras para a fiscalização pelo poder público, inclusive quanto à gestão democrática do ensino.

Também foram considerados constitucionais os dispositivos que destinam um terço da carga horária dos professores a atividades fora da sala de aula; fixam número máximo de alunos; determinam que o piso salarial não pode ser inferior àquele nacionalmente unificado; e estabelecem que a hora-aula não pode exceder cinquenta minutos.

A maioria dos ministros considerou inválida, contudo, a previsão da lei estadual que exige como formação mínima para o exercício de magistério na educação infantil o curso de licenciatura. A exigência de nível superior, em curso de licenciatura, fica mantida para o ensino fundamental e médio.

O Tribunal também excluiu do artigo 92 da lei o trecho que diz que o piso salarial dos professores deve ser calculado com base em jornada de trinta horas-aula semanais por entender que a previsão invade a competência privativa da União para legislar sobre direito do trabalho.

Prevaleceu o entendimento de que os artigos 93 e 94, que tratam, respectivamente, do parâmetro da remuneração e dos planos de carreira dos professores, restringem-se à rede pública de ensino.

Classe e Número: ADI 2965

Agenda 2030 da ONU



Versão: *V2_5out_16h55*