



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

**Registro: 2026.0000423615**

**ACÓRDÃO**

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Direta de Inconstitucionalidade nº 2365014-47.2025.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, em que é autor PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO, são réus PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE TAUBATÉ e PREFEITO DO MUNICÍPIO DE TAUBATÉ.

**ACORDAM**, em Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: "POR MAIORIA DE VOTOS, JULGARAM A AÇÃO IMPROCEDENTE. ACÓRDÃO COM O EXMO. SR. DES. LUÍS FRANCISCO CORTEZ. VENCIDOS OS EXMOS. SRS. DES. MARCIA DALLA DÉA BARONE (COM DECLARAÇÃO), FRANCISCO LOUREIRO (COM DECLARAÇÃO), VICO MAÑAS, CAMPOS MELLO, VIANNA COTRIM, MATHEUS FONTES, FIGUEIREDO GONÇALVES, ÁLVARO TORRES JUNIOR, RENATO RANGEL DESINANO, JOSÉ CARLOS FERREIRA ALVES E OSWALDO LUIZ PALU. FARÁ DECLARAÇÃO DE VOTO VENCEDOR O EXMO. SR. DES. NUEVO CAMPOS.", de conformidade com o voto do Relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Exmos. Desembargadores LUÍS FRANCISCO AGUILAR CORTEZ, vencedor, MARCIA DALLA DÉA BARONE, vencida, FRANCISCO LOUREIRO (Presidente), NUEVO CAMPOS, RENATO RANGEL DESINANO, AFONSO FARO JR., JOSÉ CARLOS FERREIRA ALVES, DÉCIO NOTARANGELI, ALEXANDRE LAZZARINI, FLORA MARIA NESI TOSSI SILVA, DONEGÁ MORANDINI, OSWALDO LUIZ PALU, SILVIA ROCHA, DAMIÃO COGAN, VICO MAÑAS, ADEMIR BENEDITO, CAMPOS MELLO, VIANNA COTRIM, MATHEUS FONTES, FIGUEIREDO GONÇALVES, GOMES VARJÃO, ÁLVARO TORRES JÚNIOR, MÁRIO DEVIENNE FERRAZ, RICARDO FEITOSA E EUVALDO CHAIB.

São Paulo, 6 de maio de 2026

**LUÍS FRANCISCO AGUILAR CORTEZ (VICE-PRESIDENTE)**

**RELATOR DESIGNADO**

**Assinatura Eletrônica**



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

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE nº 2365014-47.2025.8.26.0000  
 AUTOR: PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO  
 RÉUS: PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE TAUBATÉ E PREFEITO DO  
 MUNICÍPIO DE TAUBATÉ  
 INTERESSADO: ESTADO DE SÃO PAULO  
 COMARCA: SÃO PAULO  
 VOTO Nº **35.026**

DIREITO CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. BOLSA DE ESTUDO MUNICIPAL. Ação direta de inconstitucionalidade proposta pelo Procurador-Geral de Justiça do Estado de São Paulo, questionando a constitucionalidade do inciso I do art. 2º da Lei Complementar Municipal nº 334/2014, alterada pela Lei Complementar Municipal nº 421/2018, ao estabelecer período de residência mínima de cinco anos no Município para concessão de bolsa de estudo municipal. A norma visa a implementar política pública de incentivo educacional, sem estabelecer discriminação proibida para acesso a serviço público, mas sim um vínculo legítimo entre o benefício e o erário municipal que o financia. Municípios podem criar políticas públicas de incentivo a direitos vinculadas aos seus moradores. A exigência de residência não fere o princípio da igualdade, pois estabelece critério objetivo e impessoal, promovendo a educação local, sem afrontar diretamente outros princípios constitucionais. Ação julgada improcedente.

Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade, ajuizada pelo Procurador-Geral de Justiça do Estado de São Paulo, na qual aponta-se a inconstitucionalidade do inciso I do art. 2º da Lei Complementar Municipal nº 334/2014, com a redação da Lei Complementar Municipal nº 421/2018, que impõe, como condição à concessão de bolsa de estudo municipal, a residência ou o domicílio do beneficiário no Município por período mínimo de cinco anos.

Sustenta o autor, em síntese, que o dispositivo impugnado, ao exigir a comprovação de que o aluno seja residente ou domiciliado no Município de Taubaté por, no mínimo, cinco anos, ofende os princípios da impessoalidade, razoabilidade e igualdade. Aponta violação aos artigos 111 e 144 da Constituição Estadual, bem como aos artigos 3º, IV, 5º, “caput”, e 19, III, da Constituição Federal, por criar distinção desarrazoada entre brasileiros em razão da origem (fls. 01/09).

A decisão inicial (fls. 195/196) concedeu a liminar para o fim de suspender a eficácia do dispositivo questionado.

Informações prestadas pelo Prefeito do Município de Taubaté às



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

fls. 206/220, defendendo a constitucionalidade do ato normativo impugnado. Argumentou que o programa de bolsas é custeado exclusivamente com recursos municipais, sendo razoável que os cidadãos locais sejam os beneficiários diretos, em atenção ao interesse local e à autonomia municipal. Alegou que a exigência não viola o princípio da isonomia, mas atende a um critério de razoabilidade para garantir o retorno do investimento público à própria comunidade e evitar desequilíbrio orçamentário.

A Câmara Municipal de Taubaté prestou informações às fls. 229, juntando cópia do processo legislativo que originou a norma impugnada.

Não houve manifestação da D. Procuradoria-Geral do Estado de São Paulo (fls. 374).

Parecer da D. Procuradoria-Geral de Justiça pela procedência da ação (fls. 379/383).

**É o relatório.**

Conforme relatado avalia-se a possibilidade de legislação local estabelecer políticas de benefícios em favor dos seus munícipes. No caso, bolsa de estudos para moradores do Município, desde que domiciliados na cidade a pelo menos cinco anos, entre outras condições estabelecidas em lei municipal.

Em seu voto, a Ilustre Relatora sorteada apontou dois julgados do Supremo Tribunal Federal – a ADI nº 4.382 e o RE nº 614.873 – nos quais aquela Corte teria firmado ser vedado aos entes federativos o estabelecimento de preferências entre brasileiros em razão de sua origem ou procedência.

Na ADI nº 4.382, foi analisada lei estadual que concedia isenção de tarifa de pedágio em rodovias federais apenas para veículos emplacados em determinados Municípios, assim redigida a ementa:

“CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA. LEI ESTADUAL 14.824/2009 DO ESTADO DE SANTA CATARINA. ISENÇÃO DA TARIFA DE PEDÁGIO EM RODOVIAS FEDERAIS DO ESTADO PARA VEÍCULOS EMPLACADOS EM MUNICÍPIOS DETERMINADOS. VIOLAÇÃO AOS ARTS. 19, III, 37, XXI, E 175, PARÁGRAFO ÚNICO, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. INCONSTITUCIONALIDADE RECONHECIDA. 1. Como corolário do princípio da



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

isonomia posto em seu art. 5º, caput, a Constituição Federal enuncia expressamente, no inciso III do art. 19, que é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios criar distinções entre brasileiros ou preferências entre si. A lei impugnada tem o claro propósito de conferir tratamento mais favorável a veículos emplacados em Municípios catarinenses em que instaladas praças de pedágio das rodovias federais BR-101 e BR-116, estando em desacordo com o art. 19, III, do texto constitucional. 2. A lei catarinense interferiu em política tarifária de serviço explorado pela União, em afronta ao pacto federativo e à competência da União para legislar sobre o tema (art. 175, parágrafo único, da Constituição Federal). Precedentes desta CORTE. 3. Ao isentar determinados veículos do pagamento do pedágio em rodovias federais, a lei catarinense afetou o equilíbrio econômico-financeiro de contratos de concessão de exploração de rodovias federais, contrariando o art. 37, XXI, da Carta Constitucional. 4. Ação direta conhecida e julgada procedente”.

No RE nº 614.873, por sua vez, foi reconhecida a inconstitucionalidade de lei estadual que estabelecia reserva de vagas para acesso a Universidade Estadual, nos seguintes termos:

“RECURSO EXTRAORDINÁRIO. RESERVA DE VAGAS EM VESTIBULAR DE UNIVERSIDADE ESTADUAL PARA EGRESSOS DE ESCOLAS DE ENSINO MÉDIO DA RESPECTIVA UNIDADE FEDERATIVA. LEI DO ESTADO DO AMAZONAS 2.894/2004, QUE CRIA SISTEMA DE COTAS PARA PREENCHIMENTO DE VAGAS EM UNIVERSIDADE ESTADUAL PARA CANDIDATOS EGRESSOS DE ESCOLAS LOCALIZADAS NO RESPECTIVO ENTE FEDERATIVO. NÃO PODE O ENTE FEDERATIVO CRIAR DISCRIMINAÇÕES REGIONAIS INFUNDADAS, DE FORMA A FAVORECER APENAS OS RESIDENTES EM DETERMINADA REGIÃO, SOB PENA DE VIOLAÇÃO AOS ARTIGOS 3º, IV; 5º, CAPUT; E 19, III, TODOS DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. IMPOSSIBILIDADE DE OS ENTES DA FEDERAÇÃO BRASILEIRA ESTABELECEM RELAÇÕES DE PREFERÊNCIAS ENTRE BRASILEIROS EM RAZÃO DE SUA ORIGEM OU PROCEDÊNCIA. PRECEDENTES”.

Os julgados acima referidos foram considerados pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento do Ag. Reg. na Reclamação nº 65.875/RJ, quando, por maioria de votos, prevaleceu a tese aqui defendida pelo ilustre Procurador de Justiça.



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

Em ambos os casos as normas afastadas estabeleciam discriminação **quanto ao acesso** a serviços públicos, o que efetivamente implicava afastar determinado grupo de pessoas por critérios regionais ou locais, sem qualquer correlação com a proteção a grupos sociais historicamente desfavorecidos e, por isso, em condições de desigualdade a justificar tratamento diferenciado (as denominadas ações afirmativas).

Entretanto, a lei municipal em questão não estabelece qualquer condição restritiva/discriminatória de acesso à educação; trata-se, na verdade, de política pública (ou política de governo) que visa a melhorar a condição daqueles que já ingressaram no sistema de ensino, ao criar o denominado “Sistema Municipal de Bolsas de Estudo” para os cursos ali indicados, sediados no Município.

Insere-se tal proposta na perspectiva de oferecer benefícios a determinada parcela da população local que já obteve, sem violar os princípios da igualdade e da impessoalidade, acesso aos níveis de ensino ali previstos.

Não difere, a meu ver, de inúmeras leis municipais que concedem aluguel social a determinada parcela de munícipes, acesso a programas de moradia, benefícios relativos a creches e demais de natureza assistencial, enquadrando-se em políticas promocionais de proteção e fortalecimento de direitos fundamentais, o que não se confunde com condições de acesso. No âmbito de cada Município os valores e critérios de concessão dos benefícios são distintos, correspondendo às desigualdades locais e possibilidades orçamentárias.

Em se tratando de política municipal justifica-se o alcance limitado aos moradores, nos termos delimitados em lei local, até porque inviável (formal e materialmente) que o Município regulamente aqueles benefícios a nível estadual ou nacional.

Inviável, ainda, em termos orçamentários, que, afastado o critério de residência ou domicílio, o programa seja estendido a qualquer brasileiro, ainda que sem vínculo com o Município.

Com a devida vênia, ao contrário do que se alega na inicial, o critério de residência no Município não cria distinção proibida entre brasileiros (art. 19, III, da CF), mas, sim, estabelece um vínculo contributivo legítimo entre o benefício e o ente municipal que o financia – uma espécie de aderência federativa entre o benefício e aqueles



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

que o suportam, não muito diferente de um programa que fornecesse subsídios de moradia ou no transporte público e exigisse comprovação de residência. Note-se que nenhum brasileiro está impedido de ser beneficiado pelo programa educacional, desde que já residente em Taubaté pelo prazo mínimo estabelecido na norma, medida que evita o uso indevido (porque além da finalidade visada) do benefício.

Com efeito, os municípios têm competência concorrente para proporcionar os meios de acesso à educação (art. 23, V, da Constituição Federal); conceder bolsa de estudo a munícipes que ingressam no sistema educacional não implica romper com a obrigatória igualdade de condições (ainda que formais) para acesso ao ensino (art. 206, I, da Constituição Federal). A norma municipal tem natureza promocional, ao estimular os moradores que buscam seu crescimento educacional.

Ainda que se compreenda a dificuldade em estender tais políticas a nível estadual ou nacional (com competências de outros entes federativos para sua implementação), ao vedar dispositivos desta natureza estaríamos enfraquecendo medidas de apoio à educação reconhecendo que se nem todos podem oferecer o benefício melhor impedir qualquer concessão, a limitar a concretização de direito fundamental.

A interpretação dos princípios constitucionais, sempre tormentosa, recomenda que se busque a realização máxima dos valores constitucionalmente acolhidos e, no caso, preservar a norma questionada é medida que, ao lado de fortalecer o dever estatal em incentivar a educação, assim o faz sem afrontar diretamente outros princípios.

O que se avalia, quanto ao princípio da igualdade, é a existência de um critério diferenciador e sua relação com o fim a ser alcançado (Teoria dos Princípios, Humberto Ávila, São Paulo: Malheiros, 4ª ed., p. 102)

Assim, já ponderou a doutrina que não se reconhece violação ao princípio da igualdade diante de legislação local que estabelece diferenciação de direitos e deveres entre os moradores de cada Estado ou Município, nesse sentido: “não fere o direito fundamental à igualdade o fato de os legislativos estaduais tratarem situações e pessoas semelhantes diferentemente entre si. Nesse caso, falta o *tertium comparationis*, pois o domicílio em Estados diferentes afasta a comparabilidade exigida. No mais, falta o requisito do tratamento desigual intencional e arbitrário que, assim sendo, não poderia ser justificado, uma vez que o referido tratamento desigual não parte da mesma autoridade”



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

(Leonardo Martins, Comentários à Constituição do Brasil, J.J Gomes Canotilho et al, São Paulo: Saraiva/Almedina, 2013, p. 224).

As desigualdades regionais e aquelas orçamentárias entre os municípios não devem impedir que entes federativos busquem, na medida de suas possibilidades, suprir outras necessidades de seus cidadãos; ao contrário, desigualdades autorizam, quando não violam outros direitos e promovem valores constitucionais, tratamento desigual.

No âmbito municipal a distinção está igualmente justificada ao promover determinado benefício àqueles que atingiram a exigência, seja em razão do acesso educacional (que ampara o auxílio correspondente), seja quanto ao vínculo efetivo com o Município (residência por cinco anos), com caráter impessoal e objetivo, considerada a delimitação local do benefício. A distinção guarda direta relação com o fim visado: aumentar o número de moradores com melhor formação educacional.

A conjugação, no caso, dos critérios geográfico e temporal mostra-se adequada. Recebem o benefício aqueles que já contribuem em favor do Município durante algum tempo e, em razão do vínculo com a cidade (presumido pelo tempo de moradia) tem maior probabilidade de ali permanecer após a conclusão dos cursos e, de certa forma, retribuir no âmbito local ao benefício recebido. Além disso, afastar o critério temporal implicaria maior insegurança orçamentária.

Quanto ao tempo exigido insere-se no critério de discricionariedade que deve ser reservado as funções legislativa e executiva.

A escolha do legislador municipal não se mostra, ademais, desproporcional ou violadora da razoabilidade. A promoção da educação tem base constitucional; em princípio, todos os munícipes podem buscar o acesso ao ensino; o aperfeiçoamento educacional gera benefícios, individuais e coletivos; a medida mostra-se adequada para os fins visados.

Portanto, em que pese o respeitável posicionamento contrário, não vislumbro a alegada inconstitucionalidade da norma atacada.

Ante o exposto, julgo a ação improcedente.



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

**Luís Francisco Aguilar Cortez**

**Vice-Presidente**

**Relator Designado**