



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MINISTÉRIO PÚBLICO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mp.rs.gov.br

PROCESSO Nº 70085020634 – TRIBUNAL PLENO

CLASSE: PETIÇÃO

REQUERENTE: VIGÉSIMA SEGUNDA CÂMARA CÍVEL

INTERESSADOS: CHEFE DE EQUIPE – EMPRESA PÚBLICA
DE TRANSPORTE E CIRCULAÇÃO DO MUNICÍPIO DE
PORTO ALEGRE

EMPRESA PÚBLICA DE TRANSPORTE E
CIRCULAÇÃO DO MUNICÍPIO DE PORTO ALEGRE

AÇÃO LIBERTADORA ESTUDANTIL – ALE
MUNICÍPIO DE PORTO ALEGRE

**RELATOR: DESEMBARGADOR FRANCISCO JOSÉ
MOESCH**

PARECER

*INCIDENTE DE ARGUIÇÃO DE
INCONSTITUCIONALIDADE. Município de Porto Alegre.
Parte do “caput” do artigo 3º da Lei Municipal nº 6.998/1992,
especificamente no que tange à União Metropolitana de
Estudantes Secundários de Porto Alegre – UMESPA. Ofensa
ao artigo 5º, incisos XVII e XX, da Constituição Federal,
combinado com o artigo 8º, “caput”, da Constituição
Estadual. PARECER PELO ACOLHIMENTO PARCIAL DO
INCIDENTE.*



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MINISTÉRIO PÚBLICO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mp.rs.gov.br

1. Trata-se de incidente de arguição de inconstitucionalidade suscitado pela **VIGÉSIMA SEGUNDA CÂMARA CÍVEL DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL** nos autos da Apelação/Remessa Necessária nº 5042425-31.2019.8.21.0001, em que recorrente a Empresa Pública de Transporte e Circulação do Município de Porto Alegre – EPTC, objetivando a análise de constitucionalidade do **artigo 3º da Lei Municipal nº 6.998/1992**, do Município de Porto Alegre, em acórdão assim ementado:

APELAÇÃO CÍVEL. mandado de segurança. DIREITO administrativo e constitucional. CONFECÇÃO E EMISSÃO DE CARTEIRAS PARA A PASSAGEM ESCOLAR no município de porto alegre. OFENSA AO DIREITO À LIVRE ASSOCIAÇÃO ESTUDANTIL e aos art. 5º, incisos XVII e XX, da Constituição Federal.- Caso em que o artigo 3º Lei Municipal 6.998/92, do Município de Porto Alegre, conflita com a Constituição da República de 1988, por ofender o disposto no artigo 5º, incisos XVII e XX, da CF/88, ao compelir um grupo específico de estudantes, de forma absolutamente involuntária, a associarem-se à entidade estudantil, a qual eventualmente não pretendiam aderir, para terem garantido o direito a emissão da carteira de transporte escolar no Município de Porto Alegre. INCIDENTE DE INCONSTITUCIONALIDADE SUSCITADO.

A Câmara proponente suscitou o presente incidente, em observância ao artigo 97 da Carta Federal e à Súmula Vinculante nº 10, tendo em vista que o dispositivo atacado afrontaria o artigo 5º, incisos XVII e XX, da Carta da República ao compelir um grupo



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MINISTÉRIO PÚBLICO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mp.rs.gov.br

específico de estudantes, de forma absolutamente involuntária, a associarem-se à entidade estudantil, a qual, eventualmente, não pretendiam aderir, para terem garantido o direito à emissão da carteira de transporte escolar no Município de Porto Alegre, submetendo a questão à apreciação desse egrégio Colegiado (fls. 45/50).

Distribuído o feito no âmbito do Órgão Especial, foi aberta vista dos autos ao Exmo. Sr. Procurador-Geral de Justiça (fl. 569).

É o breve relatório.

2. O artigo 3º da Lei Municipal nº 6.998 (fls. 129/31), de 10 de janeiro de 1992, que *estende os benefícios do instituto da passagem escolar nos serviços de transporte coletivo explorados, concedidos ou permitidos no Município de Porto Alegre (Lei nº 5548/84, alterada pela Lei nº 6431/89), acrescente novas disposições ao referido instituto e dá outras providências*, do Município de Porto Alegre, foi vazado nos seguintes termos:

Art. 3º O art. 3º da Lei nº 5.548/1984 passa a vigor com a seguinte redação:

"Art. 3º A confecção e distribuição das cadernetas para a compra de passagens escolares será realizada preferentemente pelos grêmios estudantis de cada escola, ressalvada a competência da União Metropolitana de Estudante Secundários de Porto Alegre - UMESPA - no caso de escolas, onde não exista grêmio, cursos profissionalizantes, preparatórios e, ainda, no caso de inércia



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MINISTÉRIO PÚBLICO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mp.rs.gov.br

dos grêmios estudantis quanto às prerrogativas asseguradas na presente Lei.

§ 1º Nos demais casos, as cadernetas serão confeccionadas e distribuídas pelas respectivas entidades estudantis ou de classe.

§ 2º As cadernetas para a compra de passagens escolares serão padronizadas pela Secretaria Municipal dos Transportes - SMT, em prazo não inferior a 30 (trinta) dias do início da distribuição das mesmas, e deverão conter carimbo e assinatura da direção do respectivo estabelecimento de ensino, para validade."

O texto legal impugnado, nessa linha, atribuiu, preferentemente, aos grêmios estudantis de cada escola a confecção e distribuição das cadernetas para compra de passagens escolares, ressalvando, entretanto, a competência da UMESPA no caso de escolas onde não exista grêmio estudantil, de cursos profissionalizantes, de cursos preparatórios ou, ainda, nas hipóteses de inércia dos respectivos grêmios.

O artigo 3º da Lei Municipal nº 6.998/1992, assim, na parte que dispõe sobre a competência da UMESPA, obriga uma parcela de estudantes a se filiarem à União Metropolitana dos Estudantes Secundários de Porto Alegre – UMESPA para terem acesso às cadernetas para compra das passagens escolares, o que, claramente, vulnera as garantias constitucionais insculpidas no artigo 5º, incisos XVII e XX, da Constituição Federal, *in verbis*:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MINISTÉRIO PÚBLICO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mp.rs.gov.br

vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

[...].

XVII - é plena a liberdade de associação para fins lícitos, vedada a de caráter paramilitar;

[...].

XX - ninguém poderá ser compelido a associar-se ou a permanecer associado;

[...].

Esses preceitos da Carta Federal, de resto, são de observância obrigatória pelos municípios, *ex vi* do disposto no *caput* do artigo 8º da Constituição da Província, o qual impõe respeito ao princípio federativo e à necessária simetria estrutural daí decorrente:

Art. 8.º O Município, dotado de autonomia política, administrativa e financeira, rege-se-á por lei orgânica e pela legislação que adotar, observados os princípios estabelecidos na Constituição Federal e nesta Constituição.

[...].

O direito à plena liberdade de associação (art. 5º, XVII, da CF), como asseverado pelo Ministro Gilmar Mendes no julgamento do Habeas Corpus nº 106.808¹, está intrinsecamente

¹ *Habeas corpus. 2. Crime militar. Paciente denunciado porque teria praticado o delito de incitamento (art. 155 do CPM) e de publicação ou crítica indevida (art. 166 do CPM). 3. Indeferido o pedido de extensão da ordem concedida pelo STF ao corrêu no HC 95348, em razão de as situações fáticas não se confundirem. 4. Em que pese à extensa peça acusatória, com vários denunciados, no que diz respeito ao paciente, houve individualização da conduta acoimada criminosa. 4. As condutas narradas na denúncia não se subsumem ao tipo penal do art. 155 do CPM porque em nenhum momento houve incitação ao descumprimento de ordem de superior hierárquico. 5. As condutas e episódios descritos na inicial acusatória também não se subsumem ao art. 166 do CPM, que tipifica o delito de publicação ou crítica indevida. 6. O direito à plena liberdade de associação (art. 5º, XVII, da CF) está intrinsecamente ligado aos preceitos constitucionais de proteção da dignidade da pessoa, de livre iniciativa, da autonomia*



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MINISTÉRIO PÚBLICO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mp.rs.gov.br

ligado aos preceitos constitucionais de proteção da dignidade da pessoa, de livre iniciativa, da autonomia da vontade e da liberdade de expressão, mostrando-se em total descompasso com a Carta Magna o preceito legal editado pelo Município de Porto Alegre.

Exigir que os estudantes tenham que se filiar a determinada entidade para assegurar seu direito à compra de passagens escolares, à toda evidência, ofende o princípio constitucional da liberdade de associação, pois condiciona a garantia e exercício de um direito a eles assegurado à associação de seu titular a uma determinada entidade a qual, eventualmente, ele sequer teria interesse em aderir.

Clara, assim, a mácula de que padece a norma fustigada.

Esse, de resto, o entendimento da Corte Suprema Federal, como espelham os seguintes arestos, firmado em situações análogas:

COMPETÊNCIA NORMATIVA – PROFISSÃO – CONDIÇÃO – REQUISITO – NORMA ESTADUAL. Cabe à União legislar sobre direito do trabalho, condição e requisito para o exercício de profissão – artigo 22, incisos I e XVI, da Constituição Federal. ASSOCIAÇÃO PROFISSIONAL OU SINDICAL – LIBERDADE. É incompatível, com a liberdade

da vontade e da liberdade de expressão. 7. Uma associação que deva pedir licença para criticar situações de arbitrariedades terá sua atuação completamente esvaziada. 8. O juízo de tipicidade não se esgota na análise de adequação ao tipo penal, pois exige a averiguação do alcance proibitivo da norma, não considerada isoladamente. A Constituição Federal é peça fundamental à análise da adequação típica. 8. Ordem concedida. (HC 106808, Relator(a): GILMAR MENDES, Segunda Turma, julgado em 09/04/2013, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-076 DIVULG 23-04-2013 PUBLIC 24-04-2013)



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MINISTÉRIO PÚBLICO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mp.rs.gov.br

de associação profissional ou sindical – artigo 8º, cabeça e inciso V, da Carta da República –, a exigência, para o exercício de profissão, de inscrição em órgão de classe ou sindicato. (ADI 5251, Relator(a): MARCO AURÉLIO, Tribunal Pleno, julgado em 08/04/2021, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-072 DIVULG 15-04-2021 PUBLIC 16-04-2021)

Ação direta de inconstitucionalidade. Art. 2º, IV, "a", "b" e "c", da Lei nº 10.779/03. Filiação à colônia de pescadores para habilitação ao seguro-desemprego. Princípios da liberdade de associação e da liberdade sindical (arts. 5º, XX, e 8º, V, da Constituição Federal). 1. Viola os princípios constitucionais da liberdade de associação (art. 5º, inciso XX) e da liberdade sindical (art. 8º, inciso V), ambos em sua dimensão negativa, a norma legal que condiciona, ainda que indiretamente, o recebimento do benefício do seguro-desemprego à filiação do interessado a colônia de pescadores de sua região. 2. Ação direta julgada procedente. (ADI 3464, Relator(a): MENEZES DIREITO, Tribunal Pleno, julgado em 29/10/2008, DJe-043 DIVULG 05-03-2009 PUBLIC 06-03-2009 EMENT VOL-02351-01 PP-00092 RTJ VOL-00209-02 PP-00566 LEXSTF v. 31, n. 363, 2009, p. 32-43)

Nessa toada, também, o entendimento dessa Corte de Justiça em caso análogo:

MANDADO DE SEGURANÇA COLETIVO. DIREITO A LIBERDADE DE ASSOCIAÇÃO. VIOLAÇÃO AO ARTIGO 5º, INCISOS XVII, XVIII E XX, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. Ilegalidade do Decreto nº 46.539, de 05/08/2009, bem assim da Instrução Normativa nº 02/2009, de 13/08/2009, pois determinam aos servidores das escolas da rede pública que participem de forma compulsória das associações denominadas "Caixas Escolares", além de tornarem obrigatório aos Diretores e Vice-Diretores que exerçam a Presidência e Suplência das associações. Violação ao artigo 5º, incisos XVII, XVIII e XX, da Constituição Federal. Pedido preventivo referente à abstenção, por parte das autoridades coatoras, de praticarem atos com conteúdo



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MINISTÉRIO PÚBLICO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mp.rs.gov.br

idêntico ou semelhante ao Decreto e Instrução Normativa guerreados. Impossibilidade, pois a pretensão não se enquadra dentre as hipóteses previstas para o cabimento do "mandamus". SEGURANÇA CONHECIDA, EM PARTE, E, NESTA, CONCEDIDA, EM PARTE, POR MAIORIA.(Mandado de Segurança, Nº 70032137051, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Marco Aurélio dos Santos Caminha, Julgado em: 16-08-2010)

Logo, impositivo o acolhimento do incidente, porém de forma parcial, já que a mácula de que padece o dispositivo impugnado atinge, tão somente, a parte final do *caput* do artigo 3º da Lei nº 6.998/1992, especificamente quando ressalva a competência da UMESPA, ou seja, o trecho que tem a seguinte dicção: *ressalvada a competência da União Metropolitana de Estudante Secundários de Porto Alegre - UMESPA - no caso de escolas, onde não exista grêmio, cursos profissionalizantes, preparatórios e, ainda, no caso de inércia dos grêmios estudantis quanto às prerrogativas asseguradas na presente Lei.*

3. Pelo exposto, a PROCURADORA-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL em exercício opina no sentido de que seja julgado **parcialmente procedente o presente incidente**, reconhecendo-se a inconstitucionalidade de **parte do caput do artigo 3º da Lei Municipal nº 6.998/1992, do Município de Porto Alegre**, especificamente no que tange à parcela assim vazada: *ressalvada a competência da União Metropolitana de Estudante Secundários de*



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MINISTÉRIO PÚBLICO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mp.rs.gov.br

Porto Alegre - UMESPA - no caso de escolas, onde não exista grêmio, cursos profissionalizantes, preparatórios e, ainda, no caso de inércia dos grêmios estudantis quanto às prerrogativas asseguradas na presente Lei, por ofensa ao disposto no artigo 5º, incisos XVII e XX, da Constituição Federal, combinado com o artigo 8º, caput, da Constituição Estadual..

Porto Alegre, 19 de abril de 2021.

JACQUELINE FAGUNDES ROSENFELD,

Procuradora-Geral de Justiça, em exercício.

(Este é um documento eletrônico assinado digitalmente pela signatária)

VLS/APR