



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

**PROCESSO Nº 5010815-87.2025.8.21.7000 – ÓRGÃO
ESPECIAL**

CLASSE: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

**PROPONENTE: PREFEITO DO MUNICÍPIO DE PORTO
ALEGRE**

**REQUERIDA: CÂMARA DE VEREADORES DE PORTO
ALEGRE**

INTERESSADO: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO

**RELATOR: DESEMBARGADOR NIWTON CARPES DA
SILVA**

PARECER

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Município de Porto Alegre. Lei Municipal nº 12.659/2020. Eleição direta para Diretores e Vice-Diretores de escolas públicas do Município. 1. Prefacial de não conhecimento parcial do pedido que não merece acolhimento. 2. Norma que fere prerrogativa constitucionalmente assegurada ao Chefe do Poder Executivo. Ofensa aos artigos 8º, “caput”, 32, “caput”, e 82, inciso XVIII, todos da Constituição Estadual. MANIFESTAÇÃO PELA REJEIÇÃO DA PREFACIAL E, NO MÉRITO, PELA PROCEDÊNCIA DO PEDIDO, CONEXO



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

AO DEDUZIDO NA AÇÃO DIRETA DE
INCONSTITUCIONALIDADE Nº 5359149-
16.2024.8.21.7000.

1. Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade proposta pelo Exmo. Sr. **PREFEITO DO MUNICÍPIO DE PORTO ALEGRE**, objetivando a retirada do ordenamento jurídico pátrio do artigo 1º, *caput*, e da integralidade do artigo 2º; artigo 3º; artigo 4º; artigo 5º, artigo 6º, artigo 7º, artigo 8º, artigo 9º, artigo 10, artigo 11, artigo 12, artigo 13, artigo 14, artigo 16, artigo 17, artigo 18, artigo 19, artigo 20, artigo 22, artigo 23, artigo 24, artigo 25, artigo 26, artigo 27, artigo 28, artigo 29, artigo 30, artigo 31, artigo 32, artigo 33 e artigo 34 da **Lei Municipal nº 12.659/2020**, do **Município de Porto Alegre**, bem como, por arrastamento, das **Leis Municipais nº 7.365/1993 e nº 5.693/1985** (Evento 1 – INIC1 e ANEXO2, ANEXO3, ANEXO4 e ANEXO5).

O proponente sustentou, em síntese, que os dispositivos impugnados padecem de vício material de inconstitucionalidade, *por preverem processo eleitoral que suprime a prerrogativa constitucional do Chefe do Poder Executivo de livre nomeação e exoneração dos cargos de chefia, direção e assessoramento, caso dos diretores e vice-diretores de escolas municipais. Violam, assim, os artigos 32 e 82, inciso XVIII da*



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

Constituição do Estado do Rio Grande do Sul, em simetria com o artigo 37, inciso II, da Constituição da República Federativa do Brasil. Traz à colação, ainda, precedentes desta egrégia Corte de Justiça e, também, do Supremo Tribunal Federal. Por fim, postulou a concessão de liminar e, a final, a procedência integral do pedido.

O pleito liminar foi deferido, sendo determinada a notificação do Sr. Presidente da Câmara Municipal de Vereadores para prestar informações, bem como a intimação do Sr. Procurador-Geral do Estado (Evento 5 – DESPADEC1).

O Sindicato dos Municípios de Porto Alegre – SIMPA e a Associação dos Trabalhadores em Educação do Município de Porto Alegre – ATEMPA postularam habilitação como *amici curiae*, bem como prazo para juntada de memoriais, a realização de audiência pública e possibilidade de sustentação oral quando do julgamento do feito (Evento 20 – PET1).

Os pedidos de admissão como *amici curiae* foram deferidos (Evento 23 – DESPADEC1). Interpostos embargos declaratórios desta decisão (Evento 33 – EMBDECL1), não foram conhecidos (Evento 36 – DECMONO1).

A Câmara de Vereadores de Porto Alegre, notificada, prestou suas informações, arguindo, prefacialmente, a inviabilidade de reconhecimento da inconstitucionalidade por arrastamento da Lei Municipal nº 5.693/1985, visto que anterior à Carta Constitucional.



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

No mérito, sustentou a constitucionalidade da norma questionada, em que pese o entendimento do Supremo Tribunal Federal, uma vez que, *ao possibilitar de forma ampla a participação da comunidade escolar, vale dizer, pais ou responsáveis por alunos, membros do magistério e demais servidores públicos em efetivo exercício na unidade escolar (art. 3º, § 1º), acaba por concretizar o princípio constitucional da gestão democrática no ensino público.* Por fim, pleiteou a integral improcedência do pedido (Evento 42 – INF1).

O Procurador-Geral do Estado, citado nos moldes do artigo 95, parágrafo 4º, da Constituição Estadual, atuando na curadoria especial da integridade jurídica dos atos normativos infraconstitucionais, apresentou a defesa da norma, arguindo, prefacialmente, a conexão deste feito com a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5359149-16.2024.8.21.7000, pugnando, no mérito, pela manutenção da norma atacada no ordenamento jurídico com lastro na presunção de constitucionalidade, derivada da independência e harmonia entre os poderes (Evento 49 – PET1).

Reconhecida a conexão pelo então relator, Desembargador Ney Wiedemann Neto, foi determinada a redistribuição do feito ao Desembargador Niwton Carpes da Silva (Evento 52 – DESPADEC1).

É o breve relato.



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

2. Inobstante o respeitável entendimento do Sr. Procurador-Geral do Estado e da Câmara de Vereadores de Porto Alegre, merece acolhimento a pretensão deduzida na petição inicial.

De início, imperativo assentar que o reconhecimento da inconstitucionalidade das Leis Municipais nº 7.365/1993, nº 7.165/1992 e nº 5.693/1985, esta última por ser anterior à Carta Federal, é absolutamente necessário, de modo a evitar-se a ocorrência de **efeito repristinatório indesejado** destas normas legais, que, anteriormente à Lei Municipal nº 12.659/2020, tratavam da matéria de forma similar e foram, a partir dela, revogadas¹, de molde à assegurar a utilidade e eficácia da procedência do presente pedido.

Este entendimento, de resto, já foi consagrado por este egrégio Órgão Especial em situação análoga:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE PORTO ALEGRE. PARTE DO ART. 16, PARTE DO ANEXO II, ALÍNEA 'C', E PARÁGRAFO 2º DO ART. 21 DA LEI MUNICIPAL 6.253, DE 11 DE NOVEMBRO DE 1988, EM SUA REDAÇÃO ORIGINÁRIA E NA QUE LHE FOI DADA PELAS LEIS MUNICIPAIS 6.410/1989, 6.786/1991 E 8.224/1998. CRIAÇÃO DE CARGOS EM COMISSÃO SEM DEFINIÇÃO DE SUAS ATRIBUIÇÕES. VIOLAÇÃO AOS ARTS. 8º, CAPUT, 19, CAPUT E INCISO I, 20, CAPUT E PARÁGRAFO 4º, E 32 CAPUT, TODOS DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL, COMBINADOS COM ART.

¹ **Lei Municipal nº 12.659/2020:**

Art. 34. Fica revogada a Lei nº 7.365, de 17 de novembro de 1993.

Lei Municipal nº 7.365/93:

Art. 32 Revogam-se as disposições em contrário, especialmente as Leis nº 5693, de 26 de dezembro de 1985 e 7165, de 16 de outubro de 1992.



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

37, II E V DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. 1. Os cargos em comissão de 03 Diretores, 02 Assessores Técnicos, 02 Assessores Especialistas, 03 Assistentes, 02 Oficiais de Gabinete, 02 Supervisores, 02 Chefes de Equipe e 01 Agente Comunitário, criados pelos atos normativos impugnados não têm atribuições estabelecidas na legislação criadora, resultando manifesta a inconstitucionalidade. As atribuições específicas de direção, chefia ou assessoramento devem estar explicitadas na lei que cria o cargo em comissão, restando manifesta a inconstitucionalidade da norma que não atende tal especificidade. 2. Estende-se a inconstitucionalidade à Lei Municipal 5.732/1985, revogada expressamente pela Lei Municipal 6.253/1988, impugnada para evitar eventual efeito repristinatório indesejado. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. DIFERIMENTO DE 06 MESES DA PUBLICAÇÃO. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70065990772, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: João Barcelos de Souza Junior, Julgado em: 23-11-2015)

Logo, sem razão a Câmara de Vereadores sob este prisma.

No mérito, de outra banda, merece integral acolhimento a pretensão deduzida na petição inicial.

Efetivamente, o legislador municipal, ao editar o texto legal fustigado, instituindo processo eleitoral para escolha dos Diretores das escolas da Rede Municipal de Ensino de Porto Alegre, a ser realizada de forma direta e pela comunidade escolar (artigo 1º), feriu comandos constitucionais sensíveis à espécie, notadamente a prerrogativa que detém o Prefeito Municipal de nomear cargos em comissão no âmbito do Poder Executivo, violando, assim, os artigos



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

32, *caput*, e 82, inciso XVIII, ambos da Constituição Estadual, dispositivos aplicáveis aos Municípios por força do artigo 8º, *caput*, da Carta Estadual, tendo em vista que a competência para prover os cargos de direção nas escolas públicas municipais é privativa do Chefe do Poder Executivo.

Nesta toada, o posicionamento adotado por esta Corte de Justiça Estadual:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE URUGUAIANA/RS. ELEIÇÃO DE DIRETOR DE ESCOLA PÚBLICA MUNICIPAL PELA COMUNIDADE ESCOLAR. LEI Nº 5.445/2022, QUE DISPÕE SOBRE A GESTÃO DEMOCRÁTICA DO ENSINO PÚBLICO MUNICIPAL. DISPOSITIVOS LEGAIS QUE SUPRIMEM A PRERROGATIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO DE ESCOLHER OS CARGOS DE CHEFIA, DIREÇÃO E ASSESSORAMENTO PREVISTOS NOS ARTIGOS 32 E 82, INCISO XVIII, DA CE, EM SIMETRIA COM O ARTIGO 37, INCISO II, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL. JURISPRUDÊNCIA CRISTALIZADA DESTA ÓRGÃO ESPECIAL. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME. (Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70085741189, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Marcelo Bandeira Pereira, Julgado em: 23-06-2023)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DO OURO/RS. ART. 110 DA LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO E LEI MUNICIPAL Nº 1.929/2008. ELEIÇÃO DE DIRETORES DE ESCOLAS PÚBLICAS DA REDE MUNICIPAL DE ENSINO. ESCOLHA PELA COMUNIDADE ESCOLAR MEDIANTE VOTAÇÃO DIRETA. INCONSTITUCIONALIDADE. I - Os cargos de Diretor e Vice-Diretor de Escola são considerados cargos de confiança, de livre nomeação e exoneração pelo



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

Chefe do Poder Executivo Municipal. A Lei Municipal, ao dispor que a escolha desses cargos será feita mediante eleição pela comunidade escolar, retira a prerrogativa constitucional do Chefe do Poder Público Municipal de prover servidores para exercer cargo em comissão, o que ofende o disposto nos arts. 37, II, da CF/88, e 32 e 82, XVIII, da CE/89, que, por simetria, aplicam-se também aos Municípios. II- Declaração de inconstitucionalidade do art. 110 da Lei Orgânica Municipal, bem como da Lei Municipal nº 1.929/2008, ambas do Município de São José do Ouro, por ofensa aos artigos 8º, “caput”, 32, “caput” e 82, inciso XVIII, todos da Constituição Estadual. JULGARAM PROCEDENTE A AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. UNÂNIME. (Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70085597367, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Francisco José Moesch, Julgado em: 16-09-2022)

Diverso, igualmente, não é o entendimento do Supremo Tribunal Federal que já assentou posicionamento idêntico, importando recordar, por pertinente, a decisão proferida na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 578/RS, proposta, justamente, em relação ao artigo 213, parágrafo 1º, da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul, que dispunha, expressamente, *que os diretores das escolas públicas estaduais serão escolhidos, mediante eleição direta e uninominal pela comunidade escolar na forma da lei*, e às Leis Estaduais n.º 9.233/1991 e n.º 9.263/1991, que regulamentaram o mencionado dispositivo constitucional, nela restando definida pela Corte Suprema a competência privativa do Chefe do Poder Executivo para o provimento, por meio de cargos em comissão, dos cargos de direção de escola pública, nos seguintes moldes:

***AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE.
CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL,***



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

ARTIGO 213, § 1º. LEIS GAÚCHAS N.ºS 9.233/91 E 9.263/91. ELEIÇÃO PARA PROVIMENTO DE CARGOS DE DIRETORES DE UNIDADE DE ENSINO. INCONSTITUCIONALIDADE. 1. É competência privativa do Chefe do Poder Executivo o provimento de cargos em comissão de diretor de escola pública. 2. Constituição do Estado do Rio Grande do Sul, artigo 213, § 1º, e Leis estaduais n.ºs 9.233 e 9.263, de 1991. Eleição para o preenchimento de cargos de diretores de unidade de ensino público. Inconstitucionalidade. Ação Direta de Inconstitucionalidade procedente (ADI 578/RS, STF, Tribunal Pleno, Rel. Min. Maurício Corrêa, j. em 03 de março de 1999)

Do acórdão em liça, mostra-se oportuno transcrever excerto do voto do Ministro Néri da Silveira, que, com precisão, abordou o tema:

(...).

A escola, que não a universidade, a escola pública de grau médio, está integrada dentro de uma rede, sujeita a uma gestão que decorre de certa política educacional do Estado, e essas escolas não poderão cada qual ter sua autonomia, de maneira que se empreste a uma unidade de ensino de grau médio liberdade de condução de acordo, digamos assim, com a orientação de cada diretor, vindo a se estabelecer uma verdadeira heterogeneidade no ensino público de grau médio em todo o Estado. Penso assim por duas razões: de um lado, porque se trata de cargos em comissão, então haveria incompatibilidade com o provimento por via da eleição; e, em segundo lugar, porque, em se tratando do ensino médio e não do ensino universitário, essa idéia de uma autonomia não pode ser visualizada na mesma perspectiva. Uma coisa é autonomia de universidade, outra é autonomia da escola pública, integrante de uma rede de escolas públicas distribuída por todo o território estadual. Aí, há necessidade de uma certa uniformidade, e essa uniformidade não será alcançada se não seguir uma política educacional do Estado, tendo à frente o Secretário e auxiliar do Governador. (...).



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

Nesta senda, tendo a legislação hostilizada interferido na discricionariedade e na prerrogativa do Chefe do Poder Executivo de nomear Diretores de Escola, cargos de direção das escolas públicas municipais, cuja natureza é, claramente, de cargos em comissão², de livre nomeação e exoneração pelo Prefeito Municipal, resta evidente a sua incompatibilidade material com o ordenamento constitucional pátrio, devendo ser expungida do mundo jurídico.

² Nesta linha:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO PÚBLICO NÃO ESPECIFICADO. MUNICÍPIO DE SANTO ÂNGELO. INDICAÇÃO PARA O EXERCÍCIO DOS CARGOS DE DIRETOR E VICE-DIRETOR DE ESCOLAS PÚBLICAS. IMPOSIÇÃO PELO PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL DE CRITÉRIOS QUE VÃO ALÉM DO QUE É REGULARMENTE EXIGIDO PARA O EXERCÍCIO DE CARGOS COMISSIONADOS. INCONSTITUCIONALIDADE VERIFICADA. ARTIGOS 8º, 10, 32 E 82, XVIII, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. ARTIGO 37 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. Os cargos de Diretor e Vice-Diretor de escolas públicas possuem efetiva natureza de cargos em comissão, sendo, portanto, de livre nomeação e exoneração pelo Chefe do Poder Executivo. A imposição, por meio de legislação proposta e aprovada na Câmara de Vereadores, de outros critérios para a nomeação além do que já é regularmente exigido nos cargos comissionados lato sensu representa violação ao princípio da harmonia e separação dos Poderes. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME. (Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70085248037, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Iris Helena Medeiros Nogueira, Julgado em: 24-01-2022)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE ARROIO GRANDE. LEIS MUNICIPAIS QUE CRIAM CARGOS EM COMISSÃO (NºS 1.205/86, 2.550/10 E 2.625/12). PRELIMINAR DE INÉPCIA DA INICIAL REJEITADA. MERA NOMENCLATURA DOS CARGOS EM COMISSÃO SEM ESPECIFICAÇÃO DE ATRIBUIÇÕES QUE CORRESPONDAM ÀS DE CHEFIA, DIREÇÃO OU ASSESSORAMENTO. VIOLAÇÃO AO ART. 37, V, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL E ART. 32, CAPUT, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. EXCEÇÃO QUANTO AOS CARGOS DE DIRETOR E VICE-DIRETOR DE ESCOLAS. EFEITO MODULADOR. 1. Não é inepta a inicial que não analisa cada um dos cargos impugnados separadamente quando apontados os dispositivos constitucionais que entende violados, bem como acostada a íntegra da legislação e respectivas certidões de vigência. Precedentes deste Órgão. 2. É inconstitucional a lei municipal na parte que cria cargo em comissão de direção, chefia ou assessoramento sem que as atribuições do cargo correspondam a tais funções, em verdadeira burla à exigência do concurso público e ao princípio da impessoalidade. 3. Exceção quanto aos cargos de diretor e vice-diretor de escolas, porquanto consolidada a jurisprudência do STF quanto ao tema. 4. Concessão do prazo de seis meses para que o Município amolde-se à decisão (art. 27 da Lei nº 9.868/99). PRELIMINAR REJEITADA, AÇÃO PARCIALMENTE PROCEDENTE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70048747430, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Arno Werlang, Julgado em 02/12/2013)



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

Oportuno destacar, ainda, que esta prerrogativa do Chefe do Poder Executivo não fere o preceito constitucional da gestão democrática do ensino público³, devendo este último ser apreciado de molde a não excluir a eficácia de outras normas constitucionais de mesma estatura, incumbindo seja compreendido como a possibilidade de participação de todos os envolvidos - diretores de escola, funcionários, pais, alunos e comunidade local - no processo de decisão sobre o ensino público, mas sem interferir na discricionariedade do Chefe do Poder Executivo, dando-se maior concretude ao texto constitucional.

Como corolário, merece procedência a pretensão do Sr. Prefeito Municipal.

3. Pelo exposto, manifesta-se a SUBPROCURADORA-GERAL DE JUSTIÇA PARA ASSUNTOS JURÍDICOS DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL pela rejeição da prefacial de não conhecimento parcial do pedido e, no mérito, pela procedência da ação, declarando-se a inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 12.659/2020, do Município de Porto Alegre, bem como das Leis Municipais nº 7.365/1993, nº 7.165/1992 e nº 5.693/1985, estas com o fito de evitar efeito repristinatório

³ Princípio insculpido no artigo 206 da Constituição Federal:
Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:
(...).
VI – gestão democrática do ensino público, na forma da lei.



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

indesejado, por ofensa aos artigos 8º, *caput*, 32, *caput*, e 82, inciso XVIII, todos da Constituição Estadual, nos termos da pretensão lançada na **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5359149-16.2024.8.21.7000**.

Porto Alegre, 02 de abril de 2025.

JOSIANE SUPERTI BRASIL CAMEJO,
Subprocuradora-Geral de Justiça para Assuntos Jurídicos⁴.

VLS

(...)

⁴ Artigo 17, inciso VI, da Lei Estadual nº 7.669/1982 e Portaria nº 291/2023/GABPGJ

SUBJUR N.º 467/2025