



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

PROCESSO N.º 70081776395 – TRIBUNAL PLENO
CLASSE: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE
PROPONENTE: PREFEITO DE NOVA ESPERANÇA DO SUL
REQUERIDA: CÂMARA DE VEREADORES DE NOVA
ESPERANÇA DO SUL
INTERESSADO: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO
RELATORA: DES.^a MARILENE BONZANINI

PARECER

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Município de Nova Esperança do Sul. Lei Municipal n.º 1.445/2013. Institui eleição direta para escolha de Diretores e Vice-Diretores de Escolas da Rede Municipal de Ensino. Ofensa aos artigos 8º, “caput”, 32, “caput”, e 82, inciso XVIII, todos da Constituição Estadual, combinados com o artigo 37, inciso II, da Constituição Federal. PARECER PELA PROCEDÊNCIA DO PEDIDO.

1. Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade proposta pelo Exmo. Sr. **PREFEITO DE NOVA ESPERANÇA**



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

DO SUL, objetivando a retirada do ordenamento jurídico pátrio da **Lei Municipal n.º 1.455**, de 25 de junho de 2013, que *institui eleição direta para escolha de Diretor e Vice-diretores de Escola da Rede Municipal de Ensino e dá outras providências*, do **Município de Nova Esperança do Sul**, por ofensa ao artigo 32, *caput*, da Constituição Estadual, combinado com os artigos 37, incisos II e V, 205 e 206, todos da Constituição Federal.

Sustenta o proponente, em síntese, que a norma objurgada constitui afronta à prerrogativa do Chefe do Poder Executivo de livre nomeação e exoneração dos cargos de direção de escolas públicas municipais. Indica precedentes jurisprudenciais. Postula, liminarmente, a suspensão da lei impugnada e, no mérito, a declaração de sua inconstitucionalidade (fls. 04/17 e documentos das fls. 18/30).

O pedido liminar foi deferido (fls. 36/42).

A Câmara de Vereadores de Nova Esperança do Sul, notificada, prestou suas informações, aduzindo, em síntese, que a norma impugnada tem por escopo concretizar a gestão democrática no meio educacional. Defendeu que a modalidade de escolha de diretores sem participação da comunidade escolar viola o princípio da impessoalidade. Postulou a improcedência da ação (fls. 64/70 e documentos das fls. 71/76).

O Procurador-Geral do Estado, citado, apresentou a defesa da norma, na forma do artigo 95, parágrafo 4º, da



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

Constituição Estadual, pugnano por sua manutenção no ordenamento jurídico forte no princípio que presume sua constitucionalidade (fls. 79/80).

É o breve relatório.

2. Efetivamente, com razão o proponente.

No caso em testilha, o legislador municipal, ao editar o texto legal fustigado, instituindo processo eletivo para provimento dos cargos de Diretor e Vice-Diretor de Escolas Públicas do Município de Nova Esperança do Sul, mediante voto direto da comunidade escolar, feriu comandos constitucionais sensíveis à espécie, notadamente a prerrogativa do Prefeito Municipal de nomear cargos em comissão no âmbito do Poder Executivo, violando, assim, os artigos 32, *caput*, e 82, inciso XVIII, ambos da Constituição Estadual, combinado com o artigo 37, inciso II, da Constituição Federal, dispositivos aplicáveis aos Municípios por força do artigo 8º, *caput*, da Carta da Província, já que a competência para prover cargos de direção nas escolas públicas é privativa do Chefe do Poder Executivo, como se depreende dos dispositivos constitucionais citados, *in verbis*:

Constituição Estadual

Art. 8º - O Município, dotado de autonomia política, administrativa e financeira, reger-se-á por lei orgânica e pela



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

*legislação que adotar, observados os princípios estabelecidos na Constituição Federal e nesta Constituição.
[...].*

*Art. 32 - Os cargos em comissão, criados por lei em número e com remuneração certos e com atribuições definidas de direção, chefia ou assessoramento, são de livre nomeação e exoneração, observados os requisitos gerais de provimento em cargos estaduais.
[...].*

*Art. 82 - Compete ao Governador, privativamente:
[...].
XVIII - prover os cargos do Poder Executivo, na forma da lei.
[...].*

Constituição Federal

*Art. 37. [...].
II – a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração;
[...].*

Esse, de resto, o entendimento reiteradamente firmado por essa Corte de Justiça:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE ALEGRIA. ESCOLHA DO DIRETOR DE ESCOLA MEDIANTE ELEIÇÃO PELA COMUNIDADE ESCOLAR. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO O PROVIMENTO DE CARGOS EM COMISSÃO DE DIRETOR DE ESCOLA PÚBLICA. DESRESPEITO AO ART. 37, II, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL E ARTS. 8º, 32 E 82 DA CONSTITUIÇÃO



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

ESTADUAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70075774620, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Vicente Barrôco de Vasconcellos, Julgado em 03/09/2018)

CONSTITUCIONAL. LEI Nº 1.407/2010, MUNICÍPIO DE CAPÃO DO LEÃO. DIRETORES E VICE-DIRETORES DE ESCOLA. ELEIÇÃO DIRETA. INCONSTITUCIONALIDADE. *A Lei Municipal nº 1.407/10, de Capão do Leão, no que dispõe sobre a eleição direta de Diretores e Vice-Diretores de escolas municipais, entra em conflito com os arts. 81, caput, 32 e 82, XVIII, CE/89, eliminando poder discricionário do Chefe do Executivo local de nomear funcionários para funções gratificadas ou cargos em comissão do respectivo poder. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70077894244, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Armínio José Abreu Lima da Rosa, Julgado em 27/08/2018)*

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE CAMAQUÃ. LEIS MUNICIPAIS QUE DISPÕEM SOBRE ELEIÇÕES COMUNITÁRIAS PARA OS CARGOS DE DIRETOR E VICE-DIRETOR DAS ESCOLAS. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. *Os cargos de Diretor e Vice-Diretor de Escola são considerados cargos de confiança, de livre nomeação e exoneração pelo Chefe do Poder Executivo Municipal. As Leis Municipais, ao disporem 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 artigos art. 37, inciso II, da Constituição Federal e 32 e 82, inciso XVIII, da Constituição Estadual, que, por simetria, aplicam-se também aos Municípios. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE, POR MAIORIA. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº*



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

70074958513, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Francisco José Moesch, Julgado em 23/01/2018)
AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE XANGRI-LÁ. ESCOLHA DO DIRETOR DE ESCOLA MEDIANTE ELEIÇÃO PELA COMUNIDADE ESCOLAR. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO O PROVIMENTO DE CARGOS EM COMISSÃO DE DIRETOR DE ESCOLA PÚBLICA. DESRESPEITO AO ART. 37, II, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL E ARTS. 8º, 32 E 82 DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70073223372, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Vicente Barrôco de Vasconcellos, Julgado em 26/06/2017)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE URUGUAIANA. ELEIÇÕES COMUNITÁRIAS. CARGOS DE DIRETOR E VICE-DIRETOR. - É inconstitucional, por ofensa aos arts. 8º, caput, 32 e 82, XVIII, da Constituição Estadual, além do art. 37, II, da Constituição Federal, lei municipal que permite eleições para escolha de diretores e vice-diretores de escolas públicas, sem intervenção do Chefe do Executivo. O princípio da gestão democrática do ensino público (art. 206, VI, da Constituição Federal) não afasta a regra da livre nomeação de cargos comissionados (art. 37, II). Orientação consolidada no Supremo Tribunal Federal. - Inconstitucionalidade do art. 170 da Lei Orgânica e da Lei 4.001/10, do Município de Uruguaiana, com modulação de efeitos. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE PROCEDENTE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70070388293, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Marilene Bonzanini, Julgado em 28/11/2016)

Em idêntico toar, a posição sufragada pelo Supremo Tribunal Federal, importando recordar, por pertinente, a decisão



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

proferida na Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 578/RS, proposta 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, pois nela restou definida pela Corte Suprema a competência privativa do Chefe do Poder Executivo para o provimento de cargos em comissão para o exercício de direção de escolas públicas, nos seguintes moldes:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL, 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, mostra-se oportuno transcrever excerto do voto do Ministro Néri da Silveira, que, com precisão, abordou o tema:



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

[...]. 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. [...].

Nessa ordem, tendo a legislação hostilizada interferido na discricionariedade e na prerrogativa do Chefe do Poder Executivo de nomear Diretores e Vice-Diretores de Escola, cargos diretivos das escolas públicas municipais, cuja natureza é, claramente, de cargo em comissão¹, de livre nomeação e exoneração

¹ 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



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

pelo Prefeito Municipal, resta evidente a sua incompatibilidade material com o ordenamento constitucional pátrio, devendo ser expungida do mundo jurídico.

Oportuno destacar, por fim, que essa prerrogativa do Chefe do Poder Executivo não fere o preceito constitucional da gestão democrática do ensino público², o qual deve ser apreciado de molde a não excluir a eficácia de outras normas constitucionais de mesma estatura, incumbindo seja compreendido, apenas, como a possibilidade de participação de todos os envolvidos - diretores de escola, funcionários, pais, alunos e comunidade local - no processo deliberativo sobre o ensino público, sem interferir, contudo, na discricionariedade do Chefe do Executivo, dando-se, assim, maior concretude ao texto constitucional em sua integralidade.

Esse, de resto, o entendimento já consagrado, de há muito, pelo Supremo Tribunal Federal:

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)

² 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.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA

pgj@mp.rs.gov.br

Inconstitucionalidade, perante a Carta Federal, do art. 199 da Constituição da Amazonas, na parte em que determina a realização de eleições para os cargos de direção dos estabelecimentos de ensino público. Não se confunde a qualificação de democrática da gestão do ensino público (art. 206, VI, da Constituição) com modalidade de investidura, que há de coadunar-se com o princípio da livre escolha dos cargos em comissão do Executivo pelo Chefe desse Poder (artigos 37, II, in fine e 84, II e XXV, ambos da Constituição da República). (ADI 490/AM, STF, Tribunal Pleno, Rel. Ministro Octavio Galotti, j. 03/02/1997)

CAUTELAR. MEDIDA REQUERIDA INCIDENTALMENTE NO CURSO DE AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CABIMENTO. IMPUGNAÇÃO A PRECEITO DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL-MT. ELEIÇÃO DIRETA PARA DIRETORES DAS UNIDADES DE ENSINO E DIRIGENTES REGIONAIS, COMO FORMA DE GESTÃO DEMOCRATICADOS SISTEMAS DE ENSINO. *Se o dispositivo questionado não foi abrangido no requerimento de medida cautelar na ADIn 282, em curso, existindo circunstâncias posteriores ao ajuizamento da demanda que justifiquem a necessidade da medida, impõe-se sua apreciação pela Corte. O Supremo Tribunal Federal tem deferido cautelares para suspender disposições em que haja participação popular nos atos de investidura de cargos e funções de direção escolar (ADIns n.s 387, 573 e 578). Ocorrência, na espécie, da relevância jurídica da fundamentação, bem como do "periculum in mora". Pedido de cautelar deferido para suspender-se a eficácia do disposto no inciso IV do artigo 237 da Constituição do Estado de Mato Grosso (PET 518/MT, STF, Tribunal Pleno, Rel. Min. Ilmar Galvão, j. em 30/10/1991)*

Demais disso, insta consignar a impossibilidade, no sentir deste órgão, de aproveitamento de parte da lei fustigada, que deve ser extirpada por inteiro do ordenamento jurídico, visto que



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

integralmente voltada à eleição direta da diretoria escolar e sua sistemática.

3. Pelo exposto, opina o **MINISTÉRIO PÚBLICO** pela procedência da presente ação direta de inconstitucionalidade, nos termos anteriormente delineados.

Porto Alegre, 19 de julho de 2019.

JACQUELINE FAGUNDES ROSENFELD,

Procuradora-Geral de Justiça, em exercício.

(Este é um documento eletrônico assinado digitalmente pelo signatário)