



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

**PROCESSO Nº 5349849-93.2025.8.21.7000/RS – TRIBUNAL
PLENO**

CLASSE: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE
PROPONENTE: SINDICATO DOS PROFISSIONAIS DO
MAGISTERIO MUNICIPAL DE CAPAO DA CANOA E XANGRI
LÁ – SPMCCX e FEDERAÇÃO DOS MUNICÍPIOS DO
ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

REQUERIDOS: PREFEITO MUNICIPAL DE XANGRI LÁ E
CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES DE XANGRI LÁ

INTERESSADO: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO

**RELATOR: DESEMBARGADOR NELSON ANTONIO
MONTEIRO PACHECO**

PARECER

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE.
*Município de Xangri-Lá. Lei Complementar nº 166/2025.
Alteração do Plano de Carreira do Magistério Público
Municipal. Exigência exclusiva de nível superior para novos
ingressos e supressão da modalidade normal. 1. Preliminares:
1.1. Prefacial de ausência parcial de objeto acolhida, para
extinguir o feito sem resolução de mérito quanto a dispositivo*



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

*inexistente (Art. 35-B). 1.2. Preliminar de inadmissibilidade da via eleita (ofensa reflexa) rejeitada. Matéria que encerra autêntica questão constitucional federativa sobre repartição de competências. 2. Mérito. 2.1. Usurpação de competência privativa da União (art. 22, XXIV, CF). Violação direta à diretriz nacional fixada pelo art. 62 da LDB. Impossibilidade de o ente municipal suprimir o nível médio (modalidade Normal) como via de acesso para a educação infantil e anos iniciais do ensino fundamental. Precedente do STF (ADI 4871/SE). Inconstitucionalidade formal orgânica do núcleo da nova carreira. 2.2. Inconstitucionalidade por arrastamento (consequencial). Vício que atinge o pilar do novo sistema de ingresso e contamina indissociavelmente os demais dispositivos acessórios (níveis de habilitação, tabela de vencimentos e jornada de 24 horas). **PARECER PELA EXTINÇÃO PARCIAL DO FEITO SEM RESOLUÇÃO DE MÉRITO, REJEIÇÃO DA PRELIMINAR DE INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA E, NO MÉRITO, NA PARTE CONHECIDA, PELA PROCEDÊNCIA DO PEDIDO.***

1. Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade, com pedido de medida cautelar, proposta pelo **SINDICATO DOS PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO MUNICIPAL DE CAPÃO DA CANOA E XANGRI-LA (SPMCCX)** e pela **FEDERAÇÃO DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL (FEMERGS)**, objetivando a declaração de inconstitucionalidade do § 2º do artigo 5º, do § 4º do artigo 12, do



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

artigo 12-A (e incisos I, II, III e parágrafos 1º e 2º), do artigo 21-A, do artigo 35-A, do artigo 35-B, do artigo 36-A e do artigo 36-B, todos acrescentados ou alterados pela Lei Complementar nº 166, de 11 de setembro de 2025, do Município de Xangri-Lá, na Lei Complementar Municipal nº 034/2008 (Plano de Carreira do Magistério), por violação aos artigos 22, incisos XVI e XXIV; e 37, inciso I; todos da Constituição Federal, bem como aos artigos 8º; 210 e 211, inciso III, todos da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul.

Inicialmente, os autores teceram considerações a respeito da sua legitimação ativa e da pertinência temática, destacando atuarem como entidades sindicais de primeiro e segundo graus representativas da categoria dos profissionais do magistério público municipal, cujas relações estatutárias, estruturais e remuneratórias foram direta e imediatamente atingidas pelas normas impugnadas. No mérito, argumentaram sobre a inconstitucionalidade formal dos atos normativos por usurpação da competência privativa da União para legislar sobre as diretrizes e bases da educação nacional (art. 22, XXIV, da CF) e sobre as condições para o exercício de profissões (art. 22, XVI, da CF), sustentando que o Município inovou indevidamente ao suprimir o nível de ingresso correspondente à formação em nível médio (modalidade Normal), em contrariedade ao artigo 62 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB). Aduziram, ainda, a ocorrência de inconstitucionalidade material, apontando que as alterações promovem a desvalorização dos profissionais da educação e



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

ofendem o pacto federativo, violando o princípio da ampla acessibilidade a cargos públicos (art. 37, I, da CF) e a diretriz estadual de valorização da qualificação e formação em nível médio de professores (arts. 210 e 211, III, da CE/RS). Sustentaram também que a criação de um novo regime de trabalho de 24 horas semanais (art. 21-A) não previu a devida reserva da hora-atividade para planejamento e estudos, afrontando o artigo 67, inciso V, da LDB. Colacionaram precedentes do Supremo Tribunal Federal (tais como as ADI s 4871/SE, 2965/GO e 5484/AL). Requereram a concessão de medida cautelar para suspender de imediato os efeitos dos dispositivos impugnados, justificando o *periculum in mora* na iminente realização de concurso público (Edital 01/2025) pautado nas regras reestruturadas, o que impediria a participação de candidatos com formação em magistério e geraria insegurança jurídica irreversível diante de eventuais nomeações inconstitucionais. Pediram, ao final, a procedência da ação, com a declaração de inconstitucionalidade formal e material dos atos normativos impugnados, com efeitos *ex tunc*, restabelecendo-se a vigência plena da redação originária da Lei Complementar nº 034/2008 (Petição inicial e documentos que a instruem no Evento 1).

A entidade proponente recolheu as custas iniciais (Evento 6).

O pleito liminar resultou indeferido (Evento 8).

O **Procurador-Geral do Estado**, citado, apresentou a defesa da norma, nos moldes do artigo 95, § 4º, da Constituição Estadual. Em preliminar, apontou o descabimento do controle



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

abstrato quanto à alegação de incompatibilidade da norma municipal com a Lei Federal nº 9.394/1996 (LDB), argumentando tratar-se de ofensa indireta ou crise de legalidade que configura inconstitucionalidade meramente reflexa. Apontou, ainda, a ausência de objeto em relação ao artigo 35-B da Lei Complementar Municipal nº 034/2008, por se tratar de dispositivo inexistente no ordenamento jurídico local, razão pela qual requereu a extinção parcial do processo sem resolução de mérito, nos termos do artigo 485, inciso VI, do Código de Processo Civil. No mérito, contrapôs-se à asseverada usurpação da competência privativa da União, sustentando que a reestruturação da carreira do magistério e a fixação de requisitos para a investidura em cargo público inserem-se na esfera de competência dos Municípios para organizar a própria administração, tratar de assunto de interesse local e complementar a legislação federal e estadual (artigo 30, incisos I e II, da Constituição Federal). Argumentou que a lei: 1) não contraria as diretrizes e bases da educação nacional nem invade a competência para legislar sobre o exercício de profissões, pois a exigência de nível superior atinge apenas os futuros ingressantes no quadro estatutário municipal a partir de agosto de 2025, preservando as situações consolidadas e não afetando a rede privada de ensino; 2) não viola princípios constitucionais, mas reflete legítima opção política municipal voltada à valorização do magistério, à eficiência administrativa e à garantia do padrão de qualidade educacional (artigo 206, inciso VII, da CF e artigo 197, inciso VII, da CE/RS). Destacou que o Supremo Tribunal Federal, ao julgar as ADIs 2965 e 4871, reconheceu a



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

autonomia dos entes federados para elevarem o nível de escolaridade exigido nos próprios quadros, considerando a formação em nível médio autorizada pela LDB como um patamar mínimo, e não um impeditivo legal para a busca de maior qualificação técnica. Salientou que a reestruturação promovida é válida, porquanto inexistente direito adquirido a regime jurídico, estando plenamente assegurada a irredutibilidade de vencimentos dos servidores. Refutou, ademais, a tese de supressão da hora-atividade, asseverando que a simples fixação legal do regime de 24 horas semanais não afasta a garantia de reserva da fração mínima de um terço para atividades extraclasse, a qual detém eficácia plena e vinculante por força da Lei Federal nº 11.738/2008 e do Tema 958 do STF, passível de detalhamento via decreto regulamentar. Postulou, ao final, o acolhimento das preliminares de não conhecimento parcial e, sucessivamente, a improcedência da ação (Evento 19).

O **Município de Xangri-Lá**, por sua vez, prestou informações por meio de seu Prefeito Municipal, nas quais defendeu a plena constitucionalidade das normas impugnadas e refutou integralmente a exordial. Em preliminar, arguiu a perda parcial do objeto da ação no que tange à tese de inconstitucionalidade material por supressão da hora-atividade, noticiando a edição do Decreto Municipal nº 236/2025. Ponderou que o regulamento superveniente sanou qualquer omissão ao estabelecer expressamente que 8 (oito) horas da jornada semanal de 24 horas serão destinadas ao planejamento, avaliação e estudo, adequando-se perfeitamente ao limite legal da Lei Federal nº 11.738/2008 e esvaziando o interesse



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

de agir neste ponto. Por consequência, requereu a extinção parcial do processo sem resolução de mérito, forte no artigo 485, inciso VI, do Código de Processo Civil. No mérito, contrapôs-se à asseverada usurpação da competência privativa da União, argumentando que a Lei Complementar Municipal nº 166/2025 atua exclusivamente de forma prospectiva para os ingressantes a partir de agosto de 2025 e trata, em verdade, de matéria de organização administrativa atinente ao enquadramento funcional em nova estrutura de carreira, e não da redefinição nacional da habilitação profissional docente. Sustentou que a norma permissiva da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (art. 62) fixa a admissibilidade da formação em nível médio apenas como parâmetro mínimo, não gerando direito subjetivo à sua exigência perpétua nos certames locais, inserindo-se na autonomia administrativa e na competência suplementar do Município o poder de estabelecer requisitos mais rigorosos de qualificação (nível superior) para buscar maior eficiência e padrão de qualidade no ensino (arts. 30, I e II, e 206, VII, da CF). Ressaltou que o processo legislativo transcorreu de forma hígida e democrática, com a realização de audiência pública, afastando teses de retrocesso social ou inconstitucionalidade na revogação da exigência de aval sindical prévio, preservando a prerrogativa do Executivo de organizar seus serviços e reiterando a inexistência de direito adquirido a regime jurídico ou a forma de cálculo remuneratório. Fez o *distinguishing* em relação à jurisprudência do Supremo Tribunal Federal colacionada pelos autores, destacando que, diferentemente da ADI 4871/SE, a legislação municipal não extinguiu cargos da estrutura



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

originária, mantendo válidos os diplomas de nível médio para provimentos da carreira antiga, e que o STF admitiu, na ADI 2965/GO, a exigência estadual de nível superior para educação infantil. Postulou, assim, o acolhimento da preliminar e a improcedência da ação; sucessivamente, requereu interpretação conforme a Constituição ou, em última *ratio*, a modulação dos efeitos da declaração de inconstitucionalidade com eficácia *ex nunc*, a fim de preservar, em prol da segurança jurídica e da continuidade do serviço escolar municipal, os atos consolidados no Concurso Público nº 01/2025 (homologado em março de 2026), evitando a perpetuação de centenas de contratos temporários precários (Evento 20).

A **Câmara Municipal de Xangri-Lá** prestou informações nas quais defendeu a constitucionalidade do ato normativo questionado e a regularidade do processo legislativo que culminou na aprovação da norma. Argumentou, em síntese, que a Lei Complementar Municipal nº 166/2025 foi regularmente aprovada pelo Poder Legislativo local, observando integralmente o devido processo legislativo e gozando, portanto, da presunção de constitucionalidade inerente aos atos emanados do Poder Público. Na sequência, registrou que a norma se limita a disciplinar os requisitos para investidura em cargo público específico integrante da estrutura administrativa do Município, matéria plenamente inserida no âmbito de sua autonomia constitucional (artigos 18 e 30, inciso I, da Constituição Federal) para organização de seus quadros de pessoal. Sustentou que não há afronta direta ao artigo 62 da Lei de Diretrizes



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

e Bases da Educação Nacional (LDB), pois tal dispositivo estabelece apenas a formação mínima nacionalmente admitida (nível médio), não obstante que o Município exija qualificação acadêmica superior para buscar a excelência e a melhoria da qualidade do ensino público, em consonância com os objetivos do Plano Nacional de Educação e os princípios do artigo 206 da CF. Sob essa perspectiva institucional, afirmou que a tese autoral configuraria mera ofensa reflexa ou indireta, não submetida ao controle concentrado, e realizou o *distinguishing* da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (ADIs 2965 e 4871), destacando que a norma local possui aplicação exclusivamente prospectiva, não impedindo o exercício nacional da profissão e nem excluindo direitos adquiridos dos atuais servidores. Nessa linha, requereu a total improcedência da demanda, mantendo-se hígidos todos os dispositivos impugnados (Evento 21).

Vieram os autos com vista ao Ministério Público.

É o breve relatório.

2. O objeto da presente ação direta de inconstitucionalidade está bem delimitado na decisão monocrática que indeferiu o pedido liminar, da lavra do Exmo. Desembargador-Relator. Pede-se licença para transcrever:

Pois bem, a presente Ação Direta de Inconstitucionalidade possui como objeto os seguintes dispositivos da LC-Xangri-lá nº 034/2008, que trata do Plano de Carreira do Magistério Público Municipal, todos alterados e acrescidos pela LC-Xangri-lá nº 166/2025:

Art. 5º A Carreira do Magistério Público Municipal é integrada pelo cargo de provimento efetivo do Profissional da Educação,



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

estruturada em sete classes, dispostas gradualmente com acesso sucessivo de classe a classe, ingresso automático, cada uma compreendendo quatro níveis de habilitação, estabelecidos de acordo com a titulação pessoal do profissional da educação.
(...)

§ 2º Para os profissionais da educação que ingressaram no serviço público a partir de 1º de agosto de 2025 a carreira será estruturada em sete classes, dispostas gradualmente com acesso sucessivo de classe a classe, ingresso automático, cada uma compreendendo três níveis de habilitação, estabelecidos de acordo com a titulação pessoal do profissional da educação. (Redação acrescida pela Lei Complementar nº 166/2025)

Art. 12 Os níveis, referentes à habilitação do titular do cargo de Profissional de Educação, são:
(...)

§ 4º O disposto neste artigo aplica-se somente aos profissionais da educação que ingressaram no serviço público municipal até o dia 31 de julho de 2025. (Redação acrescida pela Lei Complementar nº 166/2025)

Art. 12-A Para os profissionais da educação que ingressaram no serviço público a partir de 1º de agosto de 2025, os níveis referentes à habilitação do titular do cargo são:

I - Nível 1A - formação específica em nível superior, em curso de licenciatura de graduação plena para educação infantil e/ou séries iniciais do ensino fundamental, pedagogia em educação especial, pedagogia em série iniciais, pedagogia em educação infantil e pedagogia em educação infantil com ênfase na educação especial;

II - Nível 2A - formação específica em curso de pós-graduação de Especialização "lato sensu", em cursos na área de educação, com duração mínima de trezentos e sessenta horas;

III - Nível 3A - formação em nível de pós-graduação "strictu sensu", em cursos na área de educação.

§ 1º A mudança de nível será deferida aos profissionais da educação ocupantes de cargo de provimento efetivo, com estágio probatório completo, a contar do mês seguinte em que o servidor protocolar processo a ser encaminhado à Secretaria Municipal de Educação, comprovando ter alcançado os pré-requisitos constantes nesta Lei.

§ 2º O nível é pessoal, de acordo com a habilitação específica do membro do magistério, que o conservará na promoção à classe superior. (Redação acrescida pela Lei Complementar nº 166/2025)

Art. 21-A O regime de trabalho do profissional de educação que ingressou no serviço público municipal a partir de 1º de agosto de 2025, para os cargos de professor de educação infantil, professor de ensino fundamental anos iniciais e professor de educação



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

especial, será de 24 (vinte e quatro) horas semanais. (Redação acrescida pela Lei Complementar nº 166/2025)

Art. 35-A O valor do vencimento profissional correspondente aos níveis e classes da Carreira do Magistério Público Municipal para os servidores que ingressaram no serviço público a partir de 1º de agosto de 2025 será obtido pela aplicação dos seguintes índices no padrão referencial:

	Nível 1A	Nível 2A	Nível 3A
A	1,000	1,150	1,250
B	1,035	1,185	1,285
C	1,070	1,220	1,320
D	1,105	1,255	1,355
E	1,140	1,290	1,390
F	1,175	1,325	1,425
G	1,210	1,360	1,460

(Redação acrescida pela Lei Complementar nº 166/2025)

Art. 36-A O valor referencial de 24h (vinte e quatro horas) é equivalente ao padrão salarial nível 11 estabelecido na Lei nº 1006/2007, fixado em R\$ 3.915,00 (três mil e novecentos e quinze reais) nesta data. (Redação acrescida pela Lei Complementar nº 166/2025)

Art. 36-B O valor referencial de 20h (vinte horas) para os servidores que ingressarem no serviço público a partir de 1º de agosto de 2025 é equivalente ao padrão salarial nível 11-A estabelecido na Lei nº 1006/2007, fixado em R\$ 3.445,00 (três mil, quatrocentos e quarenta e cinco reais). (Redação acrescida pela Lei Complementar nº 166/2025)

3. Das preliminares

Verifica-se que a manifestação da Procuradoria-Geral do Estado traz ao debate questões processuais prejudiciais que exigem desate antes do ingresso no exame de fundo da controvérsia constitucional.

O órgão de representação judicial do Estado aponta, inicialmente, a ausência de objeto em relação ao artigo 35-B da Lei



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

Complementar Municipal nº 034/2008, asseverando tratar-se de dispositivo inexistente no ordenamento jurídico local.

Com razão a Procuradoria-Geral do Estado neste ponto. Da leitura atenta da Lei Complementar Municipal nº 034/2008, com as alterações promovidas pela Lei Complementar nº 166/2025, constata-se a inexistência do referido artigo 35-B no ordenamento local, restando evidenciado o erro material na formulação do pedido.

Destarte, impõe-se o acolhimento desta prefacial para extinguir o processo sem resolução de mérito, no particular, com fulcro no artigo 485, inciso VI, do Código de Processo Civil.

3.1. Lado outro, a Procuradoria-Geral do Estado suscita o não conhecimento parcial da ação direta por inadmissibilidade da via eleita, asseverando que a aferição da inconstitucionalidade da norma municipal demandaria o prévio exame de legislação infraconstitucional federal (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDB), configurando hipótese de ofensa meramente reflexa ou oblíqua.

Pois bem.

No âmbito do controle abstrato de constitucionalidade contemporâneo, o parâmetro de confronto não pode ser examinado a partir de um formalismo estrito e isolado, apartado da engenharia do pacto federativo. Na hipótese vertente, a leitura global da exordial deixa evidente que a pretensão deduzida se cinge à desobediência do



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

Município de Xangri-Lá às diretrizes e bases da educação nacional fixadas pela União.

O fato de a controvérsia perpassar a exegese de diploma federal (Lei Federal nº 9.394/1996) não induz ao não conhecimento da medida, visto que a fiscalização abstrata local tem como esteio a alegada afronta a dispositivos constitucionais que consagram as regras de repartição de competências e a submissão dos entes municipais às normas gerais editadas pela União, qualificando-se como verdadeiras normas de reprodução obrigatória e de remissão expressa.

Nessa linha, nos casos de inconstitucionalidade formal orgânica - tese central do proponente - o que se está em discussão é a invasão de competência de um ente por outro, e a jurisprudência desse Egrégio Órgão Especial reiteradamente vem admitindo o controle concentrado de constitucionalidade, mesmo quando necessário prévio cotejo entre atos normativos infraconstitucionais (norma interposta). Isso porque o ponto nodal da controvérsia, nessas hipóteses, é precisamente a afronta às normas gerais editadas pelo ente de maior abrangência. Exemplificativamente:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL. OBRIGATORIEDADE DE GUIA DE TURISMO REGIONAL EM EXCURSÕES. USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO. VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA LIVRE INICIATIVA E LIBERDADE PROFISSIONAL. 1. A Lei Municipal nº 4.921/2024 invade a competência legislativa privativa da União para legislar sobre condições para o exercício de profissões, prevista no



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

artigo 22, inciso XVI, da Constituição Federal, aplicável por simetria à Constituição Estadual.2. A profissão de guia de turismo já se encontra regulamentada em âmbito federal pela Lei nº 8.623/1993 e pelo Decreto nº 946/1993, que estabelecem quatro categorias distintas de guias de turismo, incluindo o guia regional e o guia de excursão nacional.3. Ao estabelecer a obrigatoriedade exclusiva da presença de guia de turismo regional em excursões, a lei municipal cria uma reserva de mercado para uma única categoria profissional, excluindo as demais categorias previstas na legislação federal.4. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é pacífica no sentido de que compete privativamente à União legislar sobre condições para o exercício de profissões, sendo inconstitucional a norma estadual ou municipal que impõe condições ao exercício de determinada profissão.5. A lei municipal também viola os princípios da livre iniciativa e da liberdade de exercício profissional, consagrados nos artigos 5º, inciso XIII, e 170, caput, da Constituição Federal, ao impedir que profissionais devidamente habilitados pela legislação federal exerçam suas atividades no município. PEDIDO JULGADO PROCEDENTE. (Direta de Inconstitucionalidade, Nº 52211221920258217000, Órgão Especial, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Alexandre Mussoi Moreira, Julgado em: 16-04-2026)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE ARROIO DO SAL. LEI MUNICIPAL Nº 3.251, DE 06/05/2025. PROIBIÇÃO DE VACINAÇÃO OBRIGATÓRIA CONTRA A COVID-19 E DE EXIGÊNCIA DE COMPROVANTE DE IMUNIZAÇÃO. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL E MATERIAL. Em matéria de proteção e defesa da saúde, a Constituição Federal, em seu art. 24, inciso XII, estabelece competência concorrente da União, dos Estados e do Distrito Federal para legislar sobre a matéria, cabendo à União a edição de normas gerais, sem exclusão da competência suplementar dos demais entes federativos. Aos Municípios, por sua vez, compete legislar sobre assuntos de interesse local e suplementar a legislação federal e estadual no que couber, nos termos do art. 30, incisos I e II, da Constituição Federal. Tais normas são de reprodução obrigatória, conforme reconhecem os arts. 1º e 8º da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul. A Lei Federal nº 13.979/2020 previu expressamente, em seu art. 3º, inciso III, alínea "d", a



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

pgj@mprs.mp.br

possibilidade de adoção de vacinação compulsória, ao passo que a Lei Federal nº 6.259/1975 disciplina o Programa Nacional de Imunizações e atribui ao Ministério da Saúde a definição das vacinas de caráter obrigatório. A norma municipal impugnada, ao vedar a vacinação obrigatória contra a COVID-19 e impedir a exigência de comprovante de imunização para acesso a serviços, emprego ou matrícula, não se limita ao exercício de competência suplementar, mas estabelece disciplina normativa em sentido contrário às normas gerais editadas pela União e à política nacional de imunização, em matéria de inequívoco interesse nacional. O Supremo Tribunal Federal firmou entendimento no sentido de que a vacinação compulsória não se confunde com vacinação forçada, admitindo-se a implementação de medidas indiretas, inclusive a exigência de certificado de vacinação, desde que observados critérios de razoabilidade, proporcionalidade e respaldo científico. Também assentou que, uma vez integrada a vacina ao plano nacional de imunização, não pode o poder público municipal normatizar no sentido de sua não obrigatoriedade. A competência municipal para legislar sobre saúde pública é suplementar. O Município pode, em atenção a peculiaridades locais, adotar disciplina mais restritiva e protetiva, mas não flexibilizar o regime normativo estabelecido pelas normas gerais, a ponto de esvaziar a eficácia da política pública de imunização e comprometer a tutela da saúde coletiva. A vedação da obrigatoriedade vacinal e da exigência de comprovante de vacinação instituída pela lei local cria indevido esvaziamento normativo em tema sensível de interesse público, desarticula a atuação coordenada dos entes federativos no enfrentamento da pandemia e configura retrocesso na proteção da saúde pública. Ofensa ao disposto nos artigos 8º, caput, e 19, caput, da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul, combinados com os artigos 24, inciso XII, e seus parágrafos, e 30, incisos I e II, da Constituição Federal. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE.(Direta de Inconstitucionalidade, Nº 52651446520258217000, Órgão Especial, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Marcelo Bandeira Pereira, Julgado em: 16-04-2026).

Constatado que a desobediência à norma nacional geral corporifica, em última análise, frontal violação aos comandos



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

de repartição de competências e limites legislativos impostos pela Carta Gaúcha e Federal, o debate transmuda-se em autêntica questão constitucional federativa.

Assim, a prefacial de inconstitucionalidade reflexa não merece prosperar, impondo-se a sua rejeição em homenagem à primazia do julgamento de mérito.

3.2. A preliminar de perda parcial do objeto da ação no que tange à tese de inconstitucionalidade material por supressão da hora-atividade, em razão do advento do Decreto Municipal nº 236/2025, por sua vez, confunde-se com o mérito e nesta seara será analisada.

4. DO MÉRITO

No mérito, as entidades proponentes apontam, em síntese, as seguintes inconstitucionalidades: **a) vício de inconstitucionalidade formal**, por usurpação da competência privativa da União para legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional e sobre as condições para o exercício de profissões (artigo 22, incisos XVI e XXIV, da Constituição Federal), em razão da supressão do nível de ingresso correspondente à formação em nível médio na modalidade Normal; e **b) vícios de inconstitucionalidade material**, por desvalorização dos profissionais da educação e ofensa ao princípio da ampla acessibilidade a cargos públicos (artigo 37, inciso I, da Constituição Federal) e às diretrizes estaduais de valorização do magistério (artigos 210 e 211, inciso III, da



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

Constituição Estadual), além da alegada instituição de novo regime de trabalho de 24 horas semanais sem a devida previsão de reserva da hora-atividade para planejamento e estudos, afrontando o artigo 67, inciso V, da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB).

Passa-se à análise.

5. DA USURPAÇÃO DA COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE DIRETRIZES E BASES DA EDUCAÇÃO (ART. 22, XXIV, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL)

Em linhas gerais, pode-se dizer que a Constituição Federal contempla cinco modalidades de partilha de competências: **1)** a competência privativa enunciada da União (artigo 22); **2)** a competência comum enunciada da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios (artigo 23); **3)** a competência concorrente enunciada da União, dos Estados e do Distrito Federal (artigo 24); **4)** a competência reservada não enunciada dos Estados (artigo 25, § 1º); e **5)** a competência reservada e comum, parcialmente enunciada, dos Municípios (artigo 30).

Quanto à norma do artigo 22, Alexandre de Moraes¹ preleciona:

¹ MORAES, Alexandre de. *Direito Constitucional*. 29ª ed. São Paulo: Atlas, 2013, p. 314.



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

A Constituição Federal prevê nos 29 incisos do art. 22 as matérias de competência privativa da União, definindo preceitos declaratórios e autorizativos da competência geral na legislação federal e demonstrando clara supremacia em relação aos demais entes federativos, em virtude da relevância das disposições.

Anote-se que a característica da privatividade permite a delegação, de acordo com as regras do parágrafo único do citado artigo.

A competência expressa no artigo 23 da Constituição Federal diz respeito a *tarefas não legislativas*².

Por sua vez, a competência concorrente do artigo 24 da Constituição do Brasil é caracteristicamente limitada, pois a legislação de ambas as entidades federadas (União e Estados) ocupa espaços definidos. A União edita normas gerais, ao passo que os Estados-membros editam normas específicas, respeitadas as balizas antes estabelecidas.

Já a competência dos Estados-membros é dita residual ou remanescente, pois abarca todos os poderes que não foram expressa ou implicitamente conferidos aos outros entes federativos (artigo 25, § 1º, da Constituição Federal).

Quanto aos Municípios, a estes cabe, basicamente, reger os assuntos de interesse local, bem como suplementar a legislação federal e estadual, no que couber (artigo 30, incisos I e II, da Constituição Federal).

A propósito da noção de *interesse local*, vale citar a lição de Uadi Lammêgo Bulos³:

² BASTOS, Celso Ribeiro. *Curso de Direito Constitucional*. São Paulo: Celso Bastos Editor, 2002, p. 493.



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

Aqui estamos diante da competência genérica dos Municípios, ancorada no princípio da predominância do interesse local. Controvérsias à parte, interesse local é aquele que diz respeito às necessidades básicas e imediatas do Município. A expedição de alvarás ou licenças para funcionamento de empresas comerciais, por exemplo, é matéria de interesse local. Também o é a fixação do horário de funcionamento do comércio local (farmácias, drogarias, postos de atendimento médico-hospitalares, lojas, 'shopping centers', etc).

Trata-se, pois, do interesse que diz respeito a necessidades básicas e imediatas do ente municipal, sendo que os municípios, ao disciplinarem esses assuntos, têm obrigação de observar as balizas gerais emanadas pelas legislações federal e estadual relacionadas ao tema.

Estabelecidas essas premissas, sobretudo com relação ao espaço legislativo que compete aos Municípios, passa-se à especificidade.

5.1. O artigo 22, inciso XXIV, da Constituição Federal⁴, prevê ser de competência privativa da União a legislação sobre diretrizes e bases da educação. Essa **competência foi plenamente exercida**, com a edição da Lei Federal n.º 9.394/1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação), diploma encarregado de

³ BULOS, Uadi Lammêgo. *Curso de Direito Constitucional*. 9ª ed. São Paulo: Saraiva, 2015, p. 991.

⁴ Art. 22. *Compete privativamente à União legislar sobre:*
(...)
XXIV - diretrizes e bases da educação nacional;



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

desenhar a arquitetura harmônica e uniforme do sistema educacional em todo o território brasileiro.

No que tange aos requisitos de formação para o exercício do magistério, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) estabeleceu balizas nacionais claras. O artigo 62, *caput*, do referido diploma, ao dispor sobre a formação de docentes para atuar na educação básica, preceitua que a formação far-se-á em nível superior, em curso de licenciatura plena, admitindo, contudo, como formação mínima para a docência na educação infantil e nos cinco primeiros anos do ensino fundamental, a formação em nível médio, na modalidade Normal⁵.

Essa norma federal representa um comando de caráter nacional, **fixando o piso de qualificação docente que deve ser observado por todos os sistemas de ensino, em regime de colaboração.**

Nesse contexto, ao instituir, por meio da Lei Complementar nº 166/2025, a exigência exclusiva de formação superior (licenciatura, especialização ou pós-graduação *stricto sensu*) para o ingresso nos novos cargos de professor na rede municipal e inviabilizar o acesso para quem possui a formação em nível médio, o Município de Xangri-Lá violou a norma federal, exorbitando de sua competência constitucional de auto-organização.

⁵ Art. 62. A formação de docentes para atuar na educação básica far-se-á 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**(*Redação dada pela lei nº 13.415, de 2017*)



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

Embora o Município possua competência para organizar seu quadro funcional e suplementar a legislação federal (art. 30, incisos I e II, da CF⁶), essa autonomia não é absoluta. O ente municipal não está autorizado a suprimir o patamar de acesso à docência expressamente garantido e definido na legislação federal para o sistema como um todo. A lei municipal não pode proibir ou excluir de futuros certames os profissionais cuja habilitação (modalidade normal) é expressamente validada pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação para a educação infantil e os anos iniciais do ensino fundamental.

A Lei Complementar nº 166/2025, ao estruturar uma nova carreira com restrição acadêmica para os profissionais que ingressarem no serviço público a partir de 1º de agosto de 2025, inovou indevidamente no ordenamento jurídico. Ao invés de suplementar a legislação federal, a norma local a contrariou frontalmente, criando um óbice de acesso a cargos públicos para uma categoria profissional amparada por lei nacional. Portanto, evidencia-se a usurpação de competência legislativa privativa da União (art. 22, XXIV, da CF), uma vez que o legislador local não pode afastar diretriz básica da educação nacional a pretexto de exercer discricionariedade administrativa ou buscar a elevação do padrão de qualidade do ensino (art. 206, VII, CF⁷).

⁶ Art. 30. *Compete aos Municípios:*
I-legislar sobre assuntos de interesse local
II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

⁷ Art. 206. *O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:*
(...)
VII-garantia de padrão de qualidade;



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

5.2. A inconstitucionalidade da norma municipal revela-se quando submetida ao crivo da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, notadamente em sua composição mais recente, que assentou o entendimento de que os entes subnacionais não podem suprimir a via de acesso ao magistério por meio de formação em nível médio (modalidade normal) para a educação infantil e anos iniciais do ensino fundamental.

No julgamento da ADI 4871/SE (Rel. Min. Nunes Marques, Redator p/ acórdão Min. Cristiano Zanin, **julgado em 13/10/2025**)⁸, a Suprema Corte declarou a inconstitucionalidade de

⁸ *Direito Constitucional e administrativo. Ação direta de inconstitucionalidade. Inconstitucionalidade formal. Lei Complementar n. 213/2011, do Estado de Sergipe. Educação. Ensino infantil. Primeiros anos do ensino fundamental. Magistério público. Quadro permanente de profissionais. Ingresso. Requisito. Exigência mínima. Nível médio na modalidade normal. Nível superior. Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Competência legislativa. Usurpação de competência da União. Pedido procedente. I. Caso em exame 1. Ação direta de inconstitucionalidade proposta pela Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação – CNTE contra a Lei Complementar n. 213, de 22 de dezembro de 2011, do Estado de Sergipe, que reestrutura o Quadro Permanente dos Profissionais do Magistério Público Estadual. II. Questão em discussão 2. A questão em discussão consiste em saber se a Lei Complementar n. 213/2011, do Estado de Sergipe, ao reestruturar o Quadro Permanente dos Profissionais do Magistério Público Estadual e definir a graduação em licenciatura ou pedagogia como formação mínima para docentes do ensino infantil e dos primeiros anos do ensino fundamental, incorre em inconstitucionalidade formal por usurpação da competência legislativa da União para estabelecer normas gerais em matéria de diretrizes e bases da educação nacional. III. Razões de decidir 3. A CNTE é legítima para questionar, em ação de controle concentrado de constitucionalidade, lei estadual que disciplina a formação dos docentes da rede pública. 4. A CF/1988 é categórica ao preconizar a exclusividade da União para legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional (art. 22, XXIV). 5. A União editou a Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996, cujo art. 62 exige, para atuação na educação básica, a formação em nível superior, facultada, no caso da educação infantil e dos anos iniciais do ensino fundamental, a formação em nível médio na modalidade normal. 6. Questão semelhante à analisada no julgamento da ADI 2.965, da relatoria do Min. Luiz Fux, em que se firmou a compreensão de que a legislação estadual sobre formação mínima de docentes não pode estar em desacordo com a norma geral federal estabelecida pela União sobre diretrizes e bases da educação nacional. Necessária conformidade com o entendimento já firmado pelo Pleno do Supremo Tribunal Federal. 7. Dessa forma, ao contrariar as normas gerais estabelecidas pela União, os Estados extrapolam a competência suplementar prevista no art. 24 da Constituição Federal, que lhes permite apenas complementar as normas gerais para atender suas peculiaridades. IV. Dispositivo e tese 8. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente. _____ Dispositivos relevantes citados: CF/1988, art. 24; Lei n. 9.394/1996, art. 62. Jurisprudência relevante citada: STF, ADI 2.965, Rel. Min. Luiz Fux, Plenário, j. 2/4/2025. (ADI 4871, Relator(a): NUNES MARQUES, Relator(a) p/ Acórdão: CRISTIANO ZANIN, Tribunal Pleno, julgado em 13-10-2025, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 23-10-2025 PUBLIC 24-10-2025)*



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

lei estadual que reestruturou a carreira do magistério e passou a exigir graduação em licenciatura como formação mínima, excluindo o nível médio. O Pretório Excelso assentou que o artigo 62 da LDB consubstancia norma geral federal e, ao contrariá-la, o ente federativo extrapola a competência suplementar do artigo 24 (e, por simetria, do artigo 30, II) da Constituição Federal, incorrendo em usurpação de competência.

Embora não se desconheça o teor do julgamento da ADI 2965/GO⁹ (ocorrido meses antes, em 02/04/2025), o Ministério

⁹ AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGOS 4º, II; 14, V, VI, VII, XV E PARÁGRAFO ÚNICO, D; 34, A A D; 83; 84, I E PARÁGRAFO ÚNICO; 91; 92; 93 E 94 DA LEI COMPLEMENTAR 26/1998 DO ESTADO DE GOIÁS, COM AS ALTERAÇÕES REALIZADAS PELAS LEIS COMPLEMENTARES ESTADUAIS 85/2011 E 86/2011. ENTIDADES EDUCACIONAIS PARTICULARES QUE INTEGRAM OS SISTEMAS ESTADUAIS DE ENSINO DEVEM SUBMISSÃO TANTO ÀS NORMAS GERAIS DA EDUCAÇÃO NACIONAL QUANTO ÀS DISPOSIÇÕES EDITADAS PELOS RESPECTIVOS ESTADOS-MEMBROS NO EXERCÍCIO DE COMPETÊNCIA LEGISLATIVA SUPLEMENTAR. VALIDADE DA FISCALIZAÇÃO DOS ESTABELECIMENTOS DE ENSINO PRIVADOS PARA A VERIFICAÇÃO DO CUMPRIMENTO DAS NORMAS GERAIS DA EDUCAÇÃO NACIONAL E DAS NORMAS LOCAIS SUPLEMENTARES. LEGITIMIDADE DA FIXAÇÃO POR LEI LOCAL DO NÚMERO MÁXIMO DE ALUNOS EM SALA DE AULA, INCLUSIVE PARA AS ESCOLAS PARTICULARES. VIABILIDADE DE NORMAS REGULAMENTARES DISCIPLINAREM A GESTÃO INTERNA DOS ESTABELECIMENTOS DE ENSINO PRIVADOS. IMPOSSIBILIDADE DE LEI LOCAL INOVAR NA ORDEM JURÍDICA EM RELAÇÃO ÀS NORMAS DE TRABALHO E CONDIÇÕES PARA O EXERCÍCIO PROFISSIONAL DOS PROFESSORES DA INICIATIVA PRIVADA. AÇÃO CONHECIDA E JULGADO PARCIALMENTE PROCEDENTE O PEDIDO. 1. As diretrizes e bases da educação nacional são de competência legislativa privativa da União (artigo 22, XXIV, da Constituição Federal). Contudo, compete aos Estados-membros e ao Distrito Federal legislar, em concorrência com a União, sobre educação, cultura, ensino, desporto, ciência, tecnologia, pesquisa, desenvolvimento e inovação (artigo 24, IX, da Constituição Federal). 2. As entidades educacionais particulares que integram os sistemas estaduais de ensino, nos termos do artigo 17 da Lei federal 9.394/1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), devem submissão tanto às normas gerais da educação nacional quanto às disposições editadas pelos respectivos Estados-membros no exercício de competência legislativa suplementar. Precedente: ADI 1.266, Rel. Min. Eros Grau, Plenário, DJ de 23/9/2005. 3. A competência legislativa suplementar dos Estados-membros em matéria de educação e ensino está adstrita à edição de normas específicas, de forma a atender às peculiaridades de cada ente da federação, não servindo de pretexto à elaboração de normas gerais sobre educação ou à disciplina de matérias de competência legislativa privativa da União. Precedentes: ADI 3.713, Rel. Min. Marco Aurélio, Plenário, DJ de 7/6/2019; ADI 2.329, Rel. Min. Cármen Lúcia, Plenário, DJe de 25/6/2010; ADI 1.007, Rel. Min. Eros Grau, Plenário, DJ de 24/2/2006. 4. A verificação do cumprimento das normas gerais da educação nacional e das normas locais suplementares demanda a fiscalização pelos órgãos estatais competentes. 5. Constitucionalidade dos artigos 4º, II, e 14, VI e VII, da Lei Complementar 26/1998 do Estado de Goiás, que preveem a fiscalização dos estabelecimentos de ensino públicos e privados e a aprovação do calendário escolar dos estabelecimentos de ensino da educação básica pelo Conselho Estadual de Educação. 6. A competência legislativa dos Estados-membros para dispor sobre educação e ensino (artigo 24, IX, da Constituição Federal) autoriza a fixação, por lei local, do número máximo de alunos em sala de aula, no afã de viabilizar o adequado aproveitamento dos estudantes, inclusive nas escolas particulares. O limite máximo de alunos em sala de aula não ostenta natureza de norma geral, uma vez que depende das circunstâncias peculiares a cada



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

Público adere formal e expressamente à linha de inteligência firmada na referida ADI 4871/SE. Referido precedente, além de traduzir a orientação mais atual do Plenário da Corte de Vértice sobre a matéria, é o que melhor se alinha, a nosso sentir, ao espírito constitucional e à arquitetura federativa de repartição de

*ente da federação, tais como o número de escola colocadas à disposição da comunidade, a oferta de vagas para o ensino, o quantitativo de crianças em idade escolar para o nível fundamental e médio, o número de professores em oferta na região, além de aspectos ligados ao desenvolvimento tecnológico nas áreas de educação e ensino. Precedente: ADI 4.060, Rel. Min. Luiz Fux, Plenário, DJe de 4/5/2015. 7. Constitucionalidade do artigo 34 da Lei Complementar 26/1998 do Estado de Goiás, que fixa o número máximo de alunos em sala de aula nas redes pública e privada. 8. Constitucionalidade dos incisos V e XV do artigo 14 da Lei Complementar 26/1998 do Estado de Goiás, que conferem ao Conselho Estadual de Educação as atribuições de (i) fixar critérios e normas para elaboração e aprovação dos regimentos dos estabelecimentos de ensino de educação básica; e (ii) elaborar normas que regulamentem a gestão democrática na educação básica. 9. Constitucionalidade da alínea d do parágrafo único do artigo 14 e da expressão “e privada” do artigo 91 da Lei complementar 26/1998 do Estado de Goiás, por exigirem que estabelecimentos de ensino básico da iniciativa privada destinem, pelo menos, um terço da carga horária de seus professores para a realização de atividades pedagógicas e extra sala, tais como estudos, planejamento e avaliação. 10. Inconstitucionalidade da expressão “por jornada de trinta horas-aula semanais”, constante do art. 92, que estabelece que o piso salarial no início da carreira não pode ser inferior àquele nacionalmente unificado, estabelecido em lei federal, por jornada de trinta horas-aula semanais, nele incluídas as horas-atividades, com reajuste periódico que preserve seu valor aquisitivo, por violação à competência federal para legislar sobre Direito do Trabalho. 11. Inconstitucionalidade parcial, quanto à possibilidade de aplicação aos estabelecimentos de ensino privados, do art. 93, que estabelece que a remuneração dos profissionais da educação terá por parâmetro a qualificação e não o nível da atuação. 12. Constitucionalidade e atribuição de interpretação conforme à Constituição ao art. 94, de modo que as expressões “plano de carreira” e “ingresso exclusivamente por concurso público” sejam aplicadas somente aos profissionais pertencentes aos quadros de estabelecimentos públicos de educação. 13. Inconstitucionalidade da expressão “a ser realizada preferencialmente, em universidades e centros universitários”, constante do art. 83, que estabelece que a formação de docentes para atuar na educação básica far-se-á em nível superior, em curso de licenciatura plena, bem como dar interpretação conforme à Constituição Federal ao dispositivo, para excluir da sua incidência a educação infantil. 14. **Constitucionalidade do inciso I do artigo 84, que exige curso de graduação em pedagogia e/ou curso normal superior como formação mínima para o exercício do magistério na educação infantil.** 15. Inconstitucionalidade parcial, para que sejam suprimidas as expressões “quatro” e “em caráter precário, a durar até o fim da Década da Educação”, constantes no art. 84, parágrafo único, que admite, em caráter precário, a durar até o fim da Década da Educação (1997-2007), a formação em nível médio na modalidade normal para o exercício do referido magistério. 16. Ação direta de inconstitucionalidade conhecida e julgado parcialmente procedente o pedido, para, no que se refere à Lei Complementar 26/1998 do Estado de Goiás, com as alterações realizadas pelas Leis Complementares estaduais 85/2011 e 86/2011: declarar a constitucionalidade dos arts. 4º, II; 14, V, VI, VII, XV, parágrafo único, “d”; 34, “a” a “d”; 84, I; e 91; declarar a inconstitucionalidade da expressão “a ser realizada preferencialmente, em universidades e centros universitários”, constante do art. 83, bem como dar interpretação conforme à Constituição Federal ao dispositivo, para excluir da sua incidência a educação infantil; declarar a inconstitucionalidade parcial, com redução de texto, do art. 84, parágrafo único, para que sejam suprimidas as expressões “quatro” e “em caráter precário, a durar até o fim da Década da Educação”; declarar a inconstitucionalidade da expressão “por jornada de trinta horas-aula semanais”, constante do art. 92; declarar a inconstitucionalidade parcial, sem redução de texto, do art. 93, para limitar sua aplicação aos estabelecimentos de ensino públicos; e dar interpretação conforme à Constituição ao art. 94, de modo que as expressões “plano de carreira” e “ingresso exclusivamente por concurso público” sejam aplicadas somente aos profissionais pertencentes aos quadros de estabelecimentos públicos de*



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

competências ditada pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

5.3. Ao aplicar essas premissas ao caso do Município de Xangri-Lá, constata-se a inconstitucionalidade direta e frontal do núcleo da reforma promovida pela Lei Complementar nº 166/2025. O Artigo 12-A (caput e inciso I) inova indevidamente ao exigir “formação específica em nível superior” como requisito de ingresso (Nível 1A) para os cargos de professor de educação infantil e séries iniciais a partir de 1º de agosto de 2025. Em conjunto com o § 4º do Artigo 12 (que estanca a aplicação da regra anterior apenas aos ingressantes até 31 de julho de 2025), o Município criou uma barreira intransponível e inconstitucional, proibindo na prática que profissionais legalmente habilitados pela LDB participem de futuros certames locais.

5.4. Como consequência da inconstitucionalidade do núcleo normativo (Art. 12-A e seus parágrafos, e Art. 12, § 4º), impõe-se o reconhecimento da inconstitucionalidade por arrastamento (ou atração) dos demais dispositivos impugnados que orbitam e dependem dessa nova estrutura de carreira. Trata-se de um sistema incindível desenhado para os novos servidores, cuja base revelou-se viciada.



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

Sendo inconstitucional o novo sistema de ingresso e seus respectivos níveis (1A, 2A e 3A), perdem o seu fundamento de validade, caindo por arrastamento lógico-jurídico:

I) O § 2º do Artigo 5º, que limitava a carreira a “três níveis de habilitação” **para os novos profissionais;**

II) O Artigo 35-A, que instituía os índices de vencimento baseados especificamente nos **esvaziados níveis “1A, 2A e 3A”;**

III) Os Artigos 36-A e 36-B, que fixavam o valor referencial **atrelado a essa nova categoria de ingressantes;**

IV) O Artigo 21-A, que fixava o regime de trabalho de 24 horas. Embora a fixação de jornada seja matéria de interesse local, **a norma em questão foi redigida para ter aplicação restrita e indissociável ao “profissional de educação que ingressou no serviço público municipal a partir de 1º de agosto de 2025”, inserindo-se no pacote normativo viciado.** A sua manutenção isolada geraria um mosaico legislativo incoerente, devendo ser expurgado para restaurar a integralidade do regime anterior (LC 034/2008).

6. DA PREJUDICIALIDADE DA ANÁLISE MATERIAL SOBRE A HORA-ATIVIDADE

Por fim, no que tange à alegação de inconstitucionalidade material do Artigo 21-A (regime de 24 horas



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

semanais) por suposta supressão da reserva da hora-atividade (artigo 67, inciso V, da LDB), constata-se que a análise de tal argumento resta prejudicada. Conforme delineado no tópico anterior, o referido dispositivo legal já se encontra fulminado pela declaração de inconstitucionalidade por arrastamento. Esvaziada a validade formal da norma que instituiu o novo regime de trabalho, esgota-se o objeto do debate quanto à sua adequação material às diretrizes de planejamento extraclasse.

7. Pelo exposto, opina a SUBPROCURADORA-GERAL DE JUSTIÇA PARA ASSUNTOS JURÍDICOS:

a) pelo **acolhimento da preliminar de ausência de objeto** quanto ao artigo 35-B da Lei Complementar Municipal nº 034/2008, extinguindo-se o feito sem resolução de mérito neste particular, com fulcro no artigo 485, inciso VI, do Código de Processo Civil;

b) pelo **desacolhimento da prefacial de inadmissibilidade da via eleita** (inconstitucionalidade reflexa), uma vez que a matéria trazida a lume encerra autêntica questão constitucional federativa sobre a repartição de competências legislativas;

c) **no mérito, na parte conhecida, pela PROCEDÊNCIA da ação direta**, para o fim de declarar a inconstitucionalidade do § 2º do artigo 5º, do § 4º do artigo 12, do artigo 12-A (e incisos I, II, III e parágrafos 1º e 2º), do artigo 21-A,



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

do artigo 35-A, do artigo 36-A e do artigo 36-B, todos acrescentados ou alterados pela Lei Complementar nº 166/2025 do Município de Xangri-Lá, nos termos acima alinhavados.

Porto Alegre, 22 de junho de 2026.

JOSIANE SUPERTI BRASIL CAMEJO,
Subprocuradora-Geral de Justiça para Assuntos Jurídicos¹⁰.

ACQA

¹⁰ Artigo 17, inciso VI, da Lei Estadual nº 7.669/1982 e Portaria nº 291/2023/GABPGJ
SUBJUR Nº 1330/2026