



**Poder Judiciário**  
**Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul**  
**Órgão Especial**

Avenida Borges de Medeiros, 1565 – Porto Alegre/RS – CEP 90110-906

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 5358590-25.2025.8.21.7000/RS**

**TIPO DE AÇÃO:** Inconstitucionalidade Material

**AUTOR:** SINDICATO DOS MUNICIPALIOS DE PORTO ALEGRE

**DESPACHO/DECISÃO**

Trata-se de Ação Direta de Inconstitucionalidade, com pedido liminar, proposta pelo SINDICATO DOS MUNICÍPIOS DE PORTO ALEGRE – SIMPA em face da Lei Municipal nº 14.362, de 13 de novembro de 2025, do Município de Porto Alegre. O Sindicato-autor alega a inconstitucionalidade formal e material da referida norma, sob a alegação de violação a diversos preceitos da Constituição Federal e da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul, dentre os quais se destacam os artigos 5º, inciso X (intimidade); 22, inciso XXX (proteção e tratamento de dados pessoais); 24, incisos IX e XV e § 1º (competência legislativa); 61, § 1º, inciso II, alíneas "c" e "e" (iniciativa privativa do Chefe do Executivo); 205 e 206 (liberdade e pluralidade de ensino); e 227 (proteção integral de crianças e adolescentes) da Constituição Federal, bem como os artigos 8º, 13, 196, 197, incisos II e III, e 260 da Constituição Estadual.

O requerente narra que o Projeto de Lei nº 671/23, de autoria parlamentar, foi apresentado em 30 de outubro de 2023, visando à implantação de um sistema permanente de monitoramento eletrônico, com captação de vídeo e áudio, nas escolas da Rede Municipal de Ensino (RME). Segundo o Sindicato, a justificativa do projeto, embora mencione preocupações com a segurança escolar, revela um objetivo de vigilância e controle das atividades educacionais, como se depreende do trecho que destaca o "aumento da responsabilidade e prestação de contas" e a "tendência natural de maior cuidado e respeito às normas".

Após a tramitação legislativa, marcada pela apresentação de diversas emendas e subemendas, a Procuradoria do Município, em parecer prévio, apontou a prejudicialidade do projeto em face de outra proposição mais abrangente (PLL nº 135/23) e, crucialmente, a ausência de estimativa de impacto orçamentário e financeiro, em desrespeito ao artigo 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT). Contudo, o projeto obteve pareceres favoráveis da Comissão de Constituição e Justiça (CCJ) e da Comissão de Economia, Finanças, Orçamento e do Mercosul (CEFOR), tendo esta última registrado que a omissão orçamentária foi suprida, estimando um custo superior a R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais) para a cobertura das 99 escolas municipais.

Em contrapartida, a Comissão de Urbanização, Transportes e Habitação (CUTHAB) manifestou-se desfavoravelmente ao projeto. O parecer da CUTHAB destacou decisões judiciais, como a do Tribunal Regional do Trabalho da 4ª Região (Processo nº 0022036-73.2018.5.04.0000), que consideram a instalação de câmeras de vídeo em salas de aula ofensiva a direitos fundamentais de professores e alunos, violando a intimidade, o direito de imagem e limitando a liberdade de cátedra e pensamento. Mencionou, ainda, que tal medida configuraria vigilância indevida sobre o trabalho do professor e afrontaria dispositivos da Constituição Federal, da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), do

**5358590-25.2025.8.21.7000**

**20009751940.V5**



**Poder Judiciário**  
**Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul**  
**Órgão Especial**

Código Civil e do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA). A CUTHAB concluiu que o projeto, ao violar preceitos constitucionais e desconsiderar o entendimento dos tribunais, não deveria ser aprovado, a menos que as câmeras fossem restritas a áreas externas e de circulação, sem incluir o interior das salas de aula.

Não obstante as ressalvas, o projeto foi aprovado e a Lei nº 14.362 foi sancionada em 13 de novembro de 2025, estabelecendo a obrigatoriedade de sistema de monitoramento eletrônico com captação de vídeo e áudio nas escolas da RME, abrangendo salas de aula, bibliotecas, parques e demais espaços de uso comum, exceto banheiros e sala dos professores. A lei prevê que o acesso às imagens será restrito à equipe gestora, órgão responsável e autoridades, além de professores e pais/responsáveis para fins de apuração de fatos ou investigações. A implantação seria prioritária na educação infantil e de forma gradual, com dotação orçamentária própria e repasse específico para escolas parceirizadas.

O Sindicato-autor requer a concessão de liminar, *inaudita altera parte*, para suspender imediatamente os efeitos da integralidade da Lei Municipal nº 14.362, de 13 de novembro de 2025, sustentando a presença dos requisitos do *fumus boni iuris* e do *periculum in mora*.

É o breve relatório.

Passo a analisar o pedido de tutela de urgência.

A análise para o deferimento de medida cautelar em sede de Ação Direta de Inconstitucionalidade exige a demonstração concomitante do *fumus boni iuris* (plausibilidade do direito) e do *periculum in mora* (perigo da demora). O primeiro refere-se à verossimilhança das alegações de inconstitucionalidade, enquanto o segundo diz respeito à possibilidade de que a demora na decisão final possa gerar danos irreparáveis ou de difícil reparação. Em se tratando de controle concentrado de constitucionalidade, a concessão de liminar implica a suspensão da eficácia da lei ou ato normativo impugnado, sendo medida de caráter excepcional, mas que se justifica em face de violações flagrantes a preceitos constitucionais e iminente prejuízo.

No caso em apreço, as alegações do Sindicato-autor apontam para vícios na Lei Municipal nº 14.362/2025, tanto de natureza formal quanto material, que justificam uma análise detida e a concessão da medida de urgência, ao menos em parte, para evitar a consolidação de situações de difícil reversão.

Inicialmente, quanto ao *fumus boni iuris*, as argumentações apresentadas pelo Sindicato-autor são robustas e encontram respaldo em princípios e normas constitucionais, bem como em entendimentos doutrinários e precedentes judiciais colacionados.

O primeiro ponto a ser considerado é o alegado vício de iniciativa. A Lei Municipal nº 14.362/2025, de origem parlamentar, dispõe sobre a implantação de sistema de monitoramento eletrônico nas escolas da Rede Municipal de Ensino, incluindo a captação de vídeo e áudio em salas de aula. Ao estabelecer tal sistema e prever que o acesso às imagens gravadas será restrito à "equipe gestora da escola", ao "órgão responsável pela administração da RME" e a "autoridades competentes", bem como a professores e pais ou responsáveis



**Poder Judiciário**  
**Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul**  
**Órgão Especial**

legais para fins de apuração de fatos ou investigações administrativas ou criminais, a norma municipal, de fato, interfere diretamente no regime jurídico dos servidores públicos municipais e na estrutura administrativa do Poder Executivo. O artigo 3º da lei questionada, por exemplo, dispõe sobre a responsabilidade administrativa, civil e penal dos profissionais que lidarão com as imagens, configurando uma ingerência indevida na esfera de competência privativa do Chefe do Poder Executivo para dispor sobre servidores públicos e organização administrativa, conforme o artigo 61, § 1º, inciso II, alíneas "c" e "e" da Constituição Federal (reproduzido, em simetria, na Constituição Estadual).

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, notadamente no julgamento das ADIs 5.537/AL e 5.580/AL, mesmo em contextos diversos, tem reafirmado que leis de iniciativa parlamentar que criam obrigações ou impõem comportamentos a serem observados por servidores do Poder Executivo, sob pena de punição disciplinar, violam a iniciativa reservada ao Chefe do Executivo. Embora o Tema 917 do STF reconheça que leis que criam despesas não usurpam a competência privativa do executivo desde que não tratem de sua estrutura ou do regime jurídico de servidores, o caso presente se distingue justamente por essa última característica, pois a lei *sub examine* explicitamente estabelece responsabilidades e a possibilidade de controle sobre o trabalho dos servidores da educação. A criação de uma "equipe gestora" ou a definição de prioridades para a rede de educação infantil, com imposição de atribuições, como previsto nos artigos 3º, 4º e 5º da lei, também configuram clara ingerência na discricionariedade administrativa e na organização interna do Poder Executivo.

Em segundo lugar, a Lei Municipal nº 14.362/2025 padece de inconstitucionalidade material ao dispor sobre a proteção e o tratamento de dados pessoais, matéria cuja competência legislativa é privativa da União, nos termos do artigo 22, inciso XXX, da Constituição Federal, acrescido pela Emenda Constitucional nº 115/2022. O sistema de monitoramento com captação de áudio e vídeo em salas de aula implicará a coleta e o tratamento de uma vastíssima quantidade de dados pessoais, muitos deles sensíveis (Art. 5º, II, LGPD), relacionados a crianças, adolescentes, professores e demais agentes educacionais. A norma municipal estabelece regras gerais sobre o acesso e armazenamento dessas imagens, mas a delegação de amplos poderes à "equipe gestora" ou ao Executivo Municipal para regulamentar a matéria, sem observar as normas gerais de proteção de dados já estabelecidas pela União (Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais - LGPD), configura usurpação de competência legislativa. Os precedentes do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro e do Tribunal de Justiça de Santa Catarina, colacionados na inicial, evidenciam a preocupação dos tribunais estaduais com a vagueza e a inadequação de leis municipais que tratam da utilização e disponibilização de material videográfico em escolas, violando a intimidade e a imagem, especialmente de crianças e adolescentes.

Em terceiro lugar, a obrigatoriedade de instalação de câmeras com captação de áudio em salas de aula representa uma grave violação aos princípios constitucionais da liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber, bem como ao pluralismo de ideias e concepções pedagógicas, consagrados nos artigos 205 e 206 da Constituição Federal e reproduzidos nos artigos 196 e 197 da Constituição Estadual. A presença constante de um sistema de vigilância com áudio no ambiente pedagógico cria um clima de monitoramento e controle que inibe o debate crítico, a livre expressão do pensamento e a autonomia dos professores. Conforme o posicionamento do Supremo



**Poder Judiciário**  
**Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul**  
**Órgão Especial**

Tribunal Federal, a liberdade de ensinar é essencial para provocar o aluno e estimular o pensamento crítico, e um "excesso de proteção infantiliza". A vigilância permanente pode levar os docentes a evitar temas controversos e os alunos a se sentir constrangidos, comprometendo a qualidade da formação cidadã e o desenvolvimento integral da pessoa. O parecer da CUTHAB e as decisões de outros tribunais estaduais, bem como o Parecer nº 15426/2010 da Procuradoria do Domínio Público Estadual, corroboram que a sala de aula é um local de "reserva pedagógica de privacidade", onde a instalação de câmeras com áudio é inaceitável por seu potencial de cercear a liberdade de cátedra e a livre manifestação do pensamento.

Por fim, a lei viola diretamente o direito fundamental à intimidade e à vida privada, garantidos pelo artigo 5º, inciso X, da Constituição Federal, e pela proteção integral da criança e do adolescente, conforme o artigo 227 da Carta Magna e os artigos 17, 18 e 232 do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA). A captação de imagens e, mais grave ainda, de áudio de interações diárias em um ambiente como a sala de aula invade a esfera mais íntima de crianças, adolescentes e educadores. A Procuradoria do Domínio Público Estadual, em seu Parecer nº 15426/2010, já advertia que "não é possível a instalação de câmeras nos locais de reserva de privacidade, como, por exemplo, em banheiros, salas de aula, salas dos professores". O CME/PoA, em sua Indicação nº 008/2013, também rechaçou o monitoramento em salas de aula, entendendo que "ultrapassa ao conceito de intimidade, tão bem assegurada em legislação específica". A segurança escolar, embora legítima, não pode justificar uma vigilância indiscriminada e invasiva que comprometa direitos fundamentais de tamanha envergadura, especialmente quando existem medidas alternativas menos gravosas, como o monitoramento de áreas comuns sem captação de áudio, que poderiam equilibrar os interesses envolvidos. A ponderação entre a busca pela segurança e a preservação da intimidade e da liberdade de ensino claramente pende para a proteção dos direitos individuais neste contexto.

Em relação ao *periculum in mora*, este se mostra evidente e de difícil reparação. A implementação imediata do sistema de videomonitoramento com captação de áudio em salas de aula, conforme previsto na lei, geraria um custo inicial superior a R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais) para o erário municipal, além dos custos contínuos de manutenção e armazenamento de dados. Caso a lei seja posteriormente declarada inconstitucional, esses recursos públicos teriam sido despendidos de forma ineficaz, configurando um desperdício e um prejuízo irrecuperável. Mais importante, a instalação e o funcionamento dessas câmeras produziriam imediatamente uma quebra de confiança no ambiente escolar, gerariam um ambiente de vigilância opressivo, e violariam a intimidade e a liberdade pedagógica de milhares de alunos e professores, com impactos subjetivos e comportamentais que seriam irreversíveis e de difícil mensuração, mesmo que a lei viesse a ser posteriormente anulada. A imediata instalação e operação do sistema de gravação, antes de uma análise aprofundada da constitucionalidade da norma, criaria uma situação fática irreversível no que tange à violação de direitos fundamentais. A suspensão dos efeitos da legislação, no tocante à instalação do monitoramento por câmeras no interior das salas de aula, é uma medida adequada para preservar o ambiente educacional e o erário público enquanto se analisa aprofundadamente os demais aspectos formais e materiais da norma questionada.



**Poder Judiciário**  
**Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul**  
**Órgão Especial**

Diante da presença inequívoca do *fumus boni iuris*, consubstanciado nos sólidos argumentos que indicam a inconstitucionalidade formal e material da Lei Municipal nº 14.362/2025, e do evidente *periculum in mora*, que se manifesta tanto no potencial desperdício de recursos públicos quanto na irrecuperável violação de direitos fundamentais de alunos e professores, a concessão da liminar é medida que se impõe.

Considerando, no entanto, que a preocupação com a segurança escolar é legítima e que parte da lei pode se sustentar em outras áreas que não as salas de aula, o deferimento da liminar deve ser modulado para sustar os efeitos da legislação no tocante à imediata instalação do monitoramento por câmeras no interior das salas de aula, medida que se mostra adequada enquanto se analisam com mais profundidade os demais aspectos formais e materiais da norma questionada.

Pelo exposto, **DEFIRO PARCIALMENTE** o pedido de liminar para **SUSTAR** os efeitos da Lei Municipal nº 14.362, de 13 de novembro de 2025, do Município de Porto Alegre, **exclusivamente no tocante à instalação e operação de sistemas de monitoramento eletrônico, com captação de vídeo e áudio, no interior das salas de aula das escolas da Rede Municipal de Ensino.**

Notifiquem-se as autoridades municipais (Presidência da Câmara Municipal de Vereadores e Prefeito Municipal) para que, querendo, prestem informações no prazo legal .

Cite-se o Excelentíssimo Senhor Procurador-Geral do Estado, na forma do artigo 95, §4º, da Constituição Estadual.

Dê-se vista dos autos ao Excelentíssimo Senhor Procurador-Geral de Justiça.

---

Documento assinado eletronicamente por **JORGE ALBERTO SCHREINER PESTANA, Desembargador**, em 26/11/2025, às 15:33:37, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006. A autenticidade do documento pode ser conferida no site [https://eproc2g.tjrs.jus.br/eproc/externo\\_controlador.php?acao=consulta\\_autenticidade\\_documentos](https://eproc2g.tjrs.jus.br/eproc/externo_controlador.php?acao=consulta_autenticidade_documentos), informando o código verificador **20009751940v5** e o código CRC **95c5d54a**.

Informações adicionais da assinatura:  
Signatário (a): JORGE ALBERTO SCHREINER PESTANA  
Data e Hora: 26/11/2025, às 15:33:37

---

**5358590-25.2025.8.21.7000**

**20009751940 .V5**