



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS
ESTADO DE SÃO PAULO

C.M.V.
Proc. Nº 4650/17
Fls. 008
Resp. [assinatura]

Parecer DJ nº 981/2017

Assunto: Projeto de Lei nº 240/2017 – Autoria do Vereador Kiko Beloni – “Dispõe sobre a instituição do Programa “Patrulha Maria da Penha” da Guarda Civil Municipal”.

À Diretora Jurídica
Dra. Karine Barbarini da Costa

Trata-se de parecer jurídico solicitado pela Comissão de Justiça e Redação relativo ao projeto em epígrafe que “Dispõe sobre a instituição do Programa “Patrulha Maria da Penha” da Guarda Civil Municipal”, de autoria do vereador Kiko Beloni.

Ab initio, ressalta-se que a opinião jurídica exarada neste parecer não tem força vinculante, sendo que seus fundamentos podem ou não ser utilizados pelos membros desta Casa.

Outrossim, cumpre destacar a competência regimental da Comissão de Justiça e Redação, estabelecida no artigo 38.

Desta feita, considerando os aspectos constitucionais, passamos a análise técnica do projeto em epígrafe solicitado.



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS
ESTADO DE SÃO PAULO

C.M.V.
Proc. Nº 4650/17
Fls. 009
Resp. [assinatura]

No que tange à matéria entendemos que o projeto enquadra-se nas seguintes disposições da Lei Orgânica:

"Artigo 8º - Cabe à Câmara, com a sanção do Prefeito, observadas as determinações e a hierarquia constitucional, suplementar a legislação Federal e Estadual e fiscalizar, mediante controle externo, a administração direta ou indireta, as fundações e as empresas em que o Município detenha a maioria do capital social com direito a voto, especialmente:

(...)

I - legislar sobre assuntos de interesse local;"

Pois bem, analisando os dispositivos do Projeto em comento, inicialmente temos que por força da Constituição, os Municípios foram dotados de autonomia legislativa, que vem consubstanciada na capacidade de legislar sobre assuntos de interesse local, e de suplementar a legislação federal e estadual no que couber (art. 30, I e II):

No que tange à competência para deflagrar o processo legislativo a Constituição Federal, no artigo 61, § 1º, estabelece as hipóteses de iniciativa privativa, vejamos:

Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

I - fixem ou modifiquem os efetivos das Forças Armadas;



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

II - disponham sobre:

a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;

b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;

c) servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;

d) organização do Ministério Público e da Defensoria Pública da União, bem como normas gerais para a organização do Ministério Público e da Defensoria Pública dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios;

e) criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 84, VI;

f) militares das Forças Armadas, seu regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para a reserva.

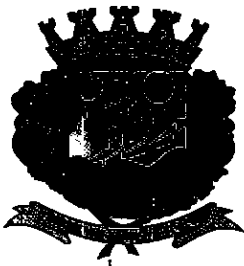
Por seu turno, a Constituição do Estado de São, no artigo 24, § 2º, por simetria, assim dispõe:

Artigo 24 - A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou comissão da Assembleia (sic) Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça, ao Procurador-Geral de Justiça e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

[...]

§ 2º - Compete, exclusivamente, ao Governador do Estado a iniciativa das leis que disponham sobre:

1 - criação e extinção de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica, bem como a fixação da respectiva remuneração;



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

2 - criação e extinção das Secretarias de Estado e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 47, XIX; (NR)- Redação dada pela Emenda Constitucional nº 21, de 14/2/2006.

3 - organização da Procuradoria Geral do Estado e da Defensoria Pública do Estado, observadas as normas gerais da União;

4 - servidores públicos do Estado, seu regime jurídico; provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;

5 - militares, seu regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para inatividade, bem como fixação ou alteração do efetivo da Polícia Militar;

6 - criação, alteração ou supressão de cartórios notariais e de registros públicos.

Do mesmo modo, a Lei Orgânica do Município de Valinhos, no artigo 48, estabelece as matérias de competência exclusiva do Prefeito Municipal:

Art. 48. Compete exclusivamente, ao Prefeito a iniciativa dos projetos de lei que disponham sobre:

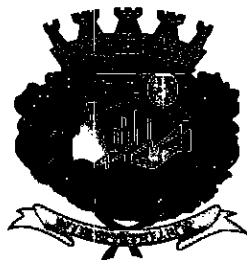
I - criação e extinção de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica, bem como a fixação da respectiva remuneração;

II - criação, estruturação e atribuições das Secretarias Municipais e órgãos da administração pública;

III - servidores públicos do Município, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;

IV - abertura de créditos adicionais.

Assim, a princípio, no que tange à competência, a Constituição vigente não contém nenhuma disposição que impeça a Câmara de Vereadores de instituir programas.



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Nesse mesmo sentido temos o posicionamento do Supremo Tribunal Federal proferido em julgamento do Recurso Extraordinário nº 290.549 AGR./RJ, ao qual negou seguimento:

"A irresignação não merece prosperar. O Tribunal de origem declarou a inconstitucionalidade do artigo 6º da Lei municipal nº 2.621/98 sob o fundamento de que esse dispositivo não poderia ter criado obrigações para órgãos da Administração, in verbis: "Quanto ao art. 6º da Lei sob exame, requisa-se verificação especialmente cuidadosa, porque, nesse dispositivo, nomeiam-se expressamente órgãos da Administração. Diz-se ali que, para a exequibilidade do Programa Rúa da Saúde, integrarão seus esforços o CET-Rio, a Guarda Municipal, a Companhia Municipal de Limpeza, Urbana-COMLURB, e a Secretaria Municipal de Esporte e Lazer. Tal concurso se fará, dispõe a Lei, através do fornecimento de pessoal técnico e de apoio, restritos a cada área específica da atuação. Este o único comando da Lei examinada que importou em intrometimento na distribuição de tarefas executórias aos diversos órgãos administrativos. Não se originando de proposição do Prefeito, o procedimento legislante faz-se inválido, por vício radical, que contaminou o dispositivo resultante" (fls. 98/99). Com efeito, esse entendimento está em sintonia com a jurisprudência da Corte no sentido de que padece de inconstitucionalidade formal a lei resultante de iniciativa parlamentar que disponha sobre atribuições de órgãos públicos, matéria afeta ao Chefe do Executivo. Nesse sentido, anote-se:

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI DO ESTADO DE SÃO PAULO. CRIAÇÃO DE CONSELHO ESTADUAL DE CONTROLE E FISCALIZAÇÃO DO SANGUE - COFISAN, ÓRGÃO AUXILIAR DA SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE. LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR. VÍCIO DE INICIATIVA. INCONSTITUCIONALIDADE RECONHECIDA. I - Projeto de lei que visa a criação e estruturação de órgão da administração pública: iniciativa do Chefe do Poder Executivo (art. 61, § 1º, II, e, CR/88). Princípio da simetria. II - Precedentes do STF. III - Ação direta julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade da Lei estadual paulista 9.080/95." (ADI nº 1.275/SP, Tribunal Pleno, Relator o Ministro Ricardo Lewandowski, DJe de 08/06/2007).

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 6.835/2001 DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO. INCLUSÃO DOS NOMES DE PESSOAS FÍSICAS E JURÍDICAS INADIMPLENTES NO SERASA, CADIN E SPC. ATRIBUIÇÕES DA SECRETARIA DE



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

ESTADO DA FAZENDA. INICIATIVA DA MESA DA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. A lei 6.835/2001, de iniciativa da Mesa da Assembleia Legislativa do Estado do Espírito Santo, cria nova atribuição à Secretaria de Fazenda Estadual, órgão integrante do Poder Executivo daquele Estado. À luz do princípio da simetria, são de iniciativa do Chefe do Poder Executivo estadual as leis que versem sobre a organização administrativa do Estado, podendo a questão referente à organização e funcionamento da Administração Estadual, quando não importar aumento de despesa, ser regulamentada por meio de Decreto do Chefe do Poder Executivo (art. 61, § 1º, II, e, e art. 84, VI, a da Constituição federal). Inconstitucionalidade formal, por vício de iniciativa da lei ora atacada" (ADI nº 2.857/ES, Tribunal Pleno Relator o Ministro Joaquim Barbosa, DJe de 30.11.2007- grifado nesse).

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI ESTADUAL 10539/00. DELEGACIA DE ENSINO. DENOMINAÇÃO E ATRIBUIÇÕES. ALTERAÇÃO. COMPETÊNCIA. CONSTITUIÇÃO FEDERAL. SIMETRIA. OBSERVÂNCIA OBRIGATÓRIA PELOS ESTADOS-MEMBROS. VETO. REJEIÇÃO E PROMULGAÇÃO DA LEI. VÍCIO FORMAL. MATÉRIA RESERVADA À INICIATIVA DO PODER EXECUTIVO. 1. Delegacia de ensino. Alteração da denominação e das atribuições da entidade. Iniciativa de lei pela Assembleia Legislativa. Impossibilidade. Competência privativa do Chefe do Poder Executivo para deflagrar o processo legislativo sobre matérias pertinentes à Administração Pública (CF/88, artigo 61, § 1º, II, "e"). Observância pelos estados-membros às disposições da Constituição Federal, em razão da simetria. Vício de iniciativa. 2. Alteração da denominação e das atribuições do órgão da Administração Pública. Lei oriunda de projeto da Assembleia Legislativa. Veto do Governador do Estado, sua rejeição e a promulgação da lei. Subsistência do atentado à competência reservada ao Chefe do Poder Executivo para dispor sobre a matéria. Vício formal insanável, que não se convalida. Ação julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade da Lei 10539, de 13 de abril de 2000, do Estado de São Paulo" (ADI nº 2.417/SP, Tribunal Pleno, Relator o Ministro Mauricio Corrêa, DJe de 5.12.2003).

Por outro lado, no que se refere aos demais dispositivos invocados como inconstitucionais, o Tribunal de origem assim consignou: "Com efeito, o artigo 112, § 1º, nº II, letra 'd', da Constituição Fluminense reserva, ao Chefe do Executivo, a competência exclusiva dos projetos de lei atinentes à criação, estruturação e atribuições dos órgãos desse Poder. Contudo, não se vê desses três comandos a menor referência a órgão do Poder Executivo.



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Nem para criá-lo; nem para estruturá-lo; nem para atribuir-lhe qualquer função específica. Dispôs-se sobre a criação de um programa, aliás, sintônico com a ideiação constitucional. Há de se convir, entretanto, que, nesses três primeiros artigos, a Lei Municipal nº 2621/98, de modo algum detalhou a executividade de sua realização, claramente deferida para a atividade regulamentatória. No que respeita ao inciso II, também se fala em obrigatoriedade de contratação de pessoal pela Administração, circunstância, contudo, que não decorre necessariamente da implantação do programa Rua Saúde, como se verifica inclusive do que dispõe os artigos 7º e 8º do diploma, que adiante ainda serão referidos. Dentro das perspectivas aqui colocadas, afigura-se impossível o reconhecimento da inconstitucionalidade por contágio, que imprestabilizaria todas as demais previsões da Lei Municipal nº 2621/98, efetivamente servis aos seus artigos 1º, 2º e 3º" (fls. 96/97)". Verifica-se que o acórdão impugnado afastou a alegada inconstitucionalidade dos artigos 1º, 2º e 3º da Lei municipal nº 2.621/98 com base em uma interpretação sistemática desses dispositivos, sob o fundamento de que eles não se relacionam com a matéria de competência reservada ao Chefe do Poder Executivo. Afirmou ainda que o que ocorreu foi a previsão de um programa social, cuja execução depende de regulamentação a ser, ao seu tempo, implementada.

(...) Ante o exposto, nos termos do artigo 557, caput, do Código de Processo Civil, nego seguimento ao recurso extraordinário. Publique-se. Brasília, 17 de março de 2010. Ministro DIAS TOFFOLI Relator" (Recurso Extraordinário nº 290549)

"Agravamento regimental no recurso extraordinário. Lei de iniciativa parlamentar a instituir programa municipal denominado "rua da saúde". Inexistência de vício de iniciativa a macular sua origem. 1. A criação, por lei de iniciativa parlamentar, de programa municipal a ser desenvolvido em logradouros públicos não invade esfera de competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo. 2. Inviável a análise de outra norma municipal para aferição da alegada inconstitucionalidade da lei. 3. Agravo regimental a que se nega provimento." (Agravo Regimental no Recurso Extraordinário nº 290549)

Todavia, ao nomear expressamente órgãos da administração e estabelecer obrigações o autor invadiu a competência exclusiva do Chefe do



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS
ESTADO DE SÃO PAULO

C.M.V. 4650,12
Proc. Nº 015
Fls. 015
Resp. [assinatura]

Executivo local, ferindo, destarte, os artigos 5º, e 47, incisos II, XIV e XIX, de força obrigatória aos Municípios consoante o comando do artigo 144, todos da Constituição Bandeirante, *verbis*:

"Art. 5º - São Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário."

"Art. 47 - Compete privativamente ao Governador, além de outras atribuições previstas nesta Constituição:

[...]

II - exercer, com o auxílio dos Secretários de Estado, a direção superior da administração estadual;

[...]

XIV - praticar os demais atos de administração, nos limites da competência do Executivo;";

[...]

XIX - dispor, mediante decreto, sobre:

a) organização e funcionamento da administração estadual, quando não implicar aumento de despesa, nem criação ou extinção de órgãos públicos;";

"Artigo 144 - Os Municípios, com autonomia política, legislativa, administrativa e financeira se auto organizam por Lei Orgânica, atendidos os princípios estabelecidos na Constituição Federal e nesta Constituição."

É nesse sentido também o artigo 48, inciso II, da Lei Orgânica do Município, quando dispõe que compete ao chefe do Poder Executivo, legislar sobre criação, estruturação e atribuições das Secretarias Municipais e órgãos da Administração, portanto, não pode o Legislativo criar obrigações para o Executivo, porque isto viola o princípio da separação dos poderes, independência e harmonia dos poderes, insculpido no artigo 2º da Constituição Federal.



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS
ESTADO DE SÃO PAULO

C.M.V. 4650/17
Proc. Nº
Fls. 016
Resp. [assinatura]

Assim, conforme entendimento do STF o legislativo pode criar programas, desde que não viole os princípios constitucionais da separação dos poderes, instituindo obrigações para os órgãos da administração pública, como no projeto de lei em questão.

Já no Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, ressalvados alguns julgados favoráveis em casos específicos, constatamos que a maioria dos julgados são contrários à criação de programas/campanhas de iniciativa parlamentar, sob o entendimento de que, no exercício de sua função legislativa, a Câmara não estaria autorizada a instituir campanhas, programas ou serviços administrativos por configurar típico ato de administração:

Ementa: Ação Direta de Inconstitucionalidade – Lei Nº 3.771, de 27 de maio de 2015, do Município de Mirassol, que 'Autoriza a campanha de controle populacional de cães e gatos' – Iniciativa oriunda do Poder Legislativo local – Inviabilidade – Inconstitucionalidade formal caracterizada – Lei que disciplina matéria própria de gestão pública, em ato de administração municipal, cuja iniciativa cabe exclusivamente ao Chefe do Executivo – Violação do princípio da separação dos poderes – Ato legislativo impugnado, ademais, que acarreta criação de despesa sem indicar respectiva fonte de custeio – ofensa aos artigos 5º, 24, § 2º, itens 2, 25, 47, incisos II, XIV e XIX, alínea "A", 144 e 176, inciso I, da Constituição Bandeirante – Precedentes – Pretensão procedente.

Ementa: Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei Municipal nº 2.796/2015, de 29 de abril de 2015, que "Autoriza o Poder Executivo a instituir no Município de Piracaia o Programa Municipal de Prevenção e Combate à Dengue e dispõe sobre a ação fiscalizatória do Município nesse sentido". - Vício formal de inconstitucionalidade, por desvio do Poder Legislativo. Se a competência que disciplina a gestão administrativa é privativa do Chefe do Poder Executivo, a iniciativa do Legislativo importaria em violação frontal ao texto



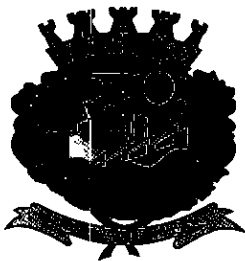
CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS
ESTADO DE SÃO PAULO

C.M.V. 4650/17
Proc. Nº 017
Fls. 017
Resp. [assinatura]

constitucional que consagra o Princípio da Separação dos Poderes Estatais. Criação de atribuições aos órgãos da Administração e de despesas sem dotação orçamentária. Ofensa aos artigos 5º, 47, incisos II e XIV, e 144 da Constituição Estadual. Inconstitucionalidade configurada. Precedentes. - Ação procedente." (ADI 2105972-03.2015.8.26.0000)

Ementa: "AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI Nº 3.848, DE 22 DE DEZEMBRO DE 2015, DO MUNICÍPIO DE MIRASSOL, QUE DISPÕE SOBRE A CRIAÇÃO DO 'PROGRAMA RUA DA CRIANÇA E DO LAZER' - ATO TÍPICO DE ADMINISTRAÇÃO, CUJO EXERCÍCIO E CONTRÔLE CABE AO PREFEITO - VÍCIO DE INICIATIVA E VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES - USURPAÇÃO DA COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO LOCAL - CRIAÇÃO DE DESPESAS NÃO-PREVISTAS NO ORÇAMENTO - AFRONTA AOS ARTIGOS 5º, 25, 47, INCISOS II E XIV, E 144, TODOS DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL - INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA - AÇÃO PROCEDENTE. O Executivo goza de autonomia e independência em relação à Câmara Municipal, que não podem ser violadas mediante elaboração legislativa que tenha por escopo impingir ao Prefeito o que deve ser feito em termos de administração pública". "A ingerência da Câmara Municipal na esfera de competência exclusiva do Prefeito implica transgressão ao princípio da independência e harmonia entre os poderes previsto no artigo 5º, caput, da Constituição Estadual" (ADI 2001866-53.2016.8.26.0000)

Ementa: "AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - Município de Sorocaba - LEI MUNICIPAL Nº 11.132/2015 - iniciativa parlamentar - LEI QUE dispõe sobre a instituição do programa de incentivo ao esporte amador alternativo", e dá outras providências - Invasão da competência reservada ao Chefe do Poder Executivo - Ingerência na Administração do Município - Vício de iniciativa configurado - Violação ao Princípio da Separação de Poderes E CRIAÇÃO DE DESPESA SEM INDICAÇÃO DA FONTE DE CUSTEIO - AFRONTA AOS artigos 5º, 24, §2º, 2, 47, II, XIV E XIX, 144 e 176, I, Da Constituição do Estado DE SÃO PAULO - Inconstitucionalidade reconhecida - AÇÃO PROCEDENTE." (ADI 2172555-67.2015.8.26.0000)



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS
ESTADO DE SÃO PAULO

C.M.V. 4650/17
Proc. Nº 018
Fls.
Resp.

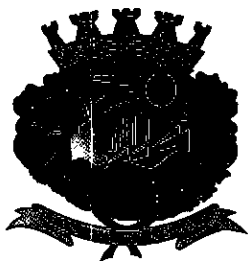
Destarte, o projeto de lei em tela, ao nomear expressamente órgãos da administração e estabelecer obrigações imiscuir-se em matéria de competência privativa do Poder Executivo, violando o princípio da harmonia e independência entre os Poderes, contemplado na Constituição Federal (art. 2º), Constituição Estadual (art. 5º) e também na Lei Orgânica do Município (art. 1º).

Noutro aspecto, cumpre ressaltar que a propositura igualmente padece de vício material na medida em que confere à Guarda Civil Municipal de Valinhos atribuições que extrapolam os limites impostos pelo § 8º do art. 144 da Constituição Federal.

A esse respeito, leciona José Afonso Da Silva¹:

Os constituintes recusaram várias propostas no sentido de instituir alguma forma de Polícia Municipal. Com isso, os Municípios não ficaram com qualquer responsabilidade específica pela segurança pública. Ficaram com a responsabilidade por ela na medida em que, sendo entidades estatais, não podem eximir-se de ajudar os Estados no cumprimento dessa função. Contudo, não se lhes autorizou a instituição de órgão policial de segurança, e, menos ainda de polícia judiciária. A Constituição apenas lhes reconheceu a faculdade de constituir Guardas Municipais destinadas à proteção de seus bens, serviços e instalações, conforme dispuser a lei. Ai, certamente, está uma área que é de segurança pública: assegurar a incolumidade do patrimônio municipal, que envolve bens de uso comum do povo, bens

¹ SILVA, José Afonso da. *Comentário contextual à Constituição*. 7. ed. São Paulo: Malheiros, 2010, p. 652-653.



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS
ESTADO DE SÃO PAULO

C.M.V.
Proc. Nº 4650, 17
Fls. 019
Resp. [assinatura]

de uso especial e bens patrimoniais, mas não é de polícia ostensiva, que é função da Polícia Militar. Por certo que não lhe[s] cabe qualquer atividade de polícia judiciária e de apuração de infrações penais, que a Constituição atribui com exclusividade à Polícia Civil (art. 144, § 4º), sem possibilidade de delegação às guardas municipais.

No mesmo sentido, Adriano e Anderson Sant'ana Pedra² ao comentarem o artigo 144, § 8º, da Constituição da República:

Traz o art. 144, § 8º, da CF que os Municípios poderão constituir guardas municipais destinadas à proteção de seus bens, serviços e instalações, conforme dispuser a lei.

A lei que menciona o legislador constituinte é a lei municipal que, obviamente, deverá obedecer às balizas constitucionais, e cuidará, necessariamente, da área de atuação referida no texto constitucional.

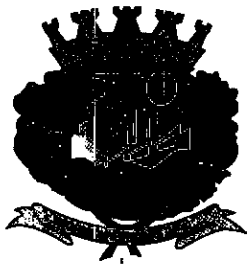
O texto constitucional resolveu assim controvérsia sobre a possibilidade de os Municípios criarem guardas para fins específicos.

Contudo, essas finalidades a serem especificadas em lei não podem, obviamente, sobrepor as competências funcionais das polícias federais, das polícias civis estaduais, nem ao policiamento ostensivo que é atribuído à polícia militar estadual, sob pena de se ter configurada uma inconstitucionalidade.[...].

Na oportunidade relacionamos ensinamentos do renomado doutrinador Diógenes Gasparini³ acerca do assunto:

² PEDRA, Adriano Sant'ana; PEDRA, Anderson Sant'ana. Comentário ao artigo 144, § 8º, da Constituição. In: BONAVIDES, Paulo; MIRANDA, Jorge; AGRA, Walber de Moura (coords.). *Comentários à Constituição Federal de 1988*. Rio de Janeiro: Forense, 2009, p. 1.739.

[assinatura]



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS
ESTADO DE SÃO PAULO

C.M.V. 4650/17
Proc. Nº
Fls. 020
Resp. *[assinatura]*

O disposto neste parágrafo [§ 8º do art. 144 da CR] é de uma clareza mediana, dispensando-se assim qualquer interpretação. As guardas só podem existir se destinadas à proteção de bens, serviços e instalações do Município. Não lhes cabem, portanto, os serviços de polícia ostensiva, de preservação da ordem pública, de polícia judiciária e de apuração das infrações penais. Aliás, essas competências foram essencialmente atribuídas à Polícia Militar e à Polícia Civil, consoante prescrevem os §§ 4º e 5º, do susotranscrito art. 144 da Carta Federal [...].

Mantém-se, assim, nos termos da legislação constitucional, a tradição de não se atribuir ao Município competências e responsabilidades da Polícia Militar e da Polícia Civil. Essa persistente orientação é colhida no desenrolar dos trabalhos da Constituição de 1988. De fato, os dispositivos pertinentes à criação e às finalidades das guardas municipais no Projeto de Constituição de setembro/87 (art. 162, § 5º), no projeto "A" (art. 169, § 5º), no projeto "A" emendado (art. 170, § 6º), no projeto "B" (art. 150, § 8º), no projeto "C" (art. 144, § 8º), e, finalmente, no projeto "D" (art. 144, § 8º) sempre prescreveram, em redações mais ou menos iguais, que essas corporações se destinavam à proteção de bens, serviços e instalações do Município.

Ademais, qualquer tentativa visando a garantir às guardas municipais atribuições de polícia ostensiva; de preservação da ordem pública, de polícia judiciária ou de apuração de infrações penais, sempre foram rejeitadas pelos constituintes de 1988, conforme menciona JOSÉ AFONSO DA SILVA, [...] Vozes abalizadas já manifestaram que às guardas municipais não tocam senão os serviços mencionados no § 8º

³ GASPARINI, Diógenes. As guardas municipais na Constituição Federal de 1988. *Revista dos Tribunais*, v. 671, p. 46, set. 1991.

[assinatura]



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

do art. 144 da CF, interpretando, assim, corretamente o mandamento constitucional. Com efeito, afirma, com acuidade jurídica que lhe é peculiar, TOSHIO MUKAI que: "os Municípios, ainda de acordo com outras disposições esparsas da Constituição, 'poderão constituir guardas municipais destinadas à proteção de seus bens, serviços e instalações, conforme dispuser a lei' (art. 144, § 8º). Portanto, o Município não pode ter guarda que substitua as atribuições da Polícia Militar, que só pode ser constituída pelos Estados, Distrito Federal e Territórios (art. 144, § 6º)".

Dessa inteligência não destoa o Constitucionalista, membro da Comissão AFONSO ARINOS para a elaboração do Anteprojeto de Constituição para o Brasil, assessor do Sen. MÁRIO COVAS e, num segundo momento do PSDB na Assembleia Nacional Constituinte, Prof. JOSÉ AFONSO DA SILVA. Com efeito, nessa oportunidade, escrevendo, pois, de cátedra, afirmou: "a Constituição apenas lhes reconheceu a faculdade de constituir guardas municipais destinadas à proteção de seus bens, serviços e instalações, conforme dispuser a lei".

DIOGO DE FIGUEIREDO MOREIRA NETO, ao cuidar da prevenção da segurança interna no plano federal, estadual e municipal, afirma: "no plano municipal, as atribuições de vigilância se restringem à segurança patrimonial de seus bens, serviços e instalações".

Não se pode, por todas as razões levantadas, alargar a competência atribuída às guardas municipais. Nem o simples fato de estar o artigo constitucional que permite sua criação integrado no cap. III, que trata da segurança pública autoriza essa ampliação.



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS
ESTADO DE SÃO PAULO

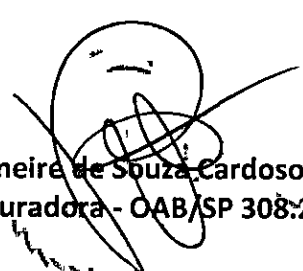
C.M.V.
Proc. Nº 4650/17
Fls. 022
Resp. [assinatura]

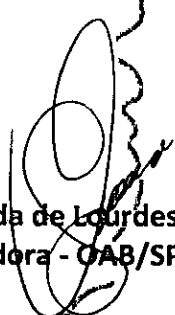
Desse modo, consoante preceitua o artigo 144, § 8º da Constituição da República compete às guardas municipais a proteção de seus bens, serviços e instalações do Município e não o exercício, direto ou indireto, de atividades próprias à segurança pública.

Ante o exposto, em que pese a louvável intenção do nobre vereador, a proposta não reúne condições de legalidade e constitucionalidade. **Sobre o mérito, manifestar-se-á o soberano Plenário.**

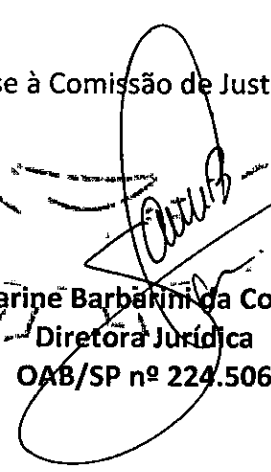
É o parecer.

D.J., aos 19 de outubro de 2017.


Rosemeire de Souza Cardoso Barbosa
Procuradora - OAB/SP 308.298


Aparecida de Lourdes Teixeira
Procuradora - OAB/SP 218.375

Ciente e de acordo. Encaminhe-se à Comissão de Justiça e Redação para deliberação.


Karine Barbakini da Costa
Diretora Jurídica
OAB/SP nº 224.506