

PROCURADORIA JURÍDICA

PARECER PELOJ Nº 197

PROPOSTA DE EMENDA À LEI ORGÂNICA DE JUNDIAÍ Nº 193

PROCESSO Nº 3110.

De autoria dos Vereadores **LEANDRO JERONIMO BASSON e RODRIGO GUARNIERI ALBINO** que ao final subscrevem com demais assinaturas dos vereadores, **ADILSON ROBERTO PEREIRA JÚNIOR, JOÃO VICTOR RAMOS, MADSON HENRIQUE DO NASCIMENTO SANTOS, QUÉZIA DOANE DE LUCCA e TIAGO LEANDRO** a presente PELOJ que altera a nomenclatura da Guarda Municipal para Polícia Municipal.

A propositura encontra sua justificativa sob a fl. 03.

É o relatório.

1 – PARECER:

A análise dos dispositivos da propositura será efetuada em apartado, considerando o cenário jurisprudencial vigente e a multiplicidade de comandos normativos.

Conforme se extrai da justificativa da propositura, o presente projeto de lei objetiva a alteração da nomenclatura “Guarda Municipal” para “Polícia Municipal” sendo um passo importante para o fortalecimento institucional, a valorização profissional e o reconhecimento das atribuições desempenhadas pela corporação.

No entanto, do ponto de vista jurídico-constitucional, as Guardas Municipais têm natureza administrativa e não exercem função policial nos moldes das Polícias Federal, Civil, Militar ou Penal.

Sua atuação é limitada à proteção de bens, serviços e instalações do município, podendo, por força do Estatuto Geral das Guardas Municipais (**Lei nº 13.022/2014**), exercer atividades de segurança preventiva, sempre respeitando os limites constitucionais.





A Constituição Federal de 1988, no seu artigo 144, §8º, prevê a criação das guardas municipais:

§ 8º Os Municípios poderão constituir guardas municipais destinadas à proteção de seus bens, serviços e instalações, conforme dispuser a lei.

À vista disso, o projeto em exame é inconstitucional, em face da violação ao princípio da separação dos Poderes, consoante o art. 2.º da Constituição Federal, art. 5.º da Constituição Estadual e do art. 4.º da Lei Orgânica de Jundiaí.

No tocante ao tema, a mudança de nomenclatura de "Guarda Municipal" para "Polícia Municipal" configura desvio da competência constitucional e legislativa dos municípios. A Constituição Federal estabelece de forma taxativa os órgãos policiais em seu artigo 144, não conferindo aos municípios competência para instituir polícia.

Neste sentido, destaca-se a recente decisão do Supremo Tribunal Federal, relatada pelo Ministro Flávio Dino, que manteve decisão da Justiça de São Paulo que suspendeu a mudança de nome da Guarda Civil Metropolitana para Polícia Municipal de São Paulo.

A decisão individual rejeitou pedido da Federação Nacional de Sindicatos de Guardas Municipais (Fenaguardas) na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental [\(ADPF 1214\)](#):

“DECISÃO ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. ART. 88 DA LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO. GUARDA MUNICIPAL. IMPOSSIBILIDADE DE ALTERAÇÃO DA NOMENCLATURA PARA POLÍCIA MUNICIPAL. SUSPENSÃO POR DECISÃO LIMINAR CONCEDIDA EM ADI ESTADUAL. MEDIDA CAUTELAR MANTIDA. PEDIDO DE TUTELA DE URGÊNCIA INDEFERIDO.

Trata-se de arguição de descumprimento de preceito fundamental, com pedido de medida cautelar, ajuizada pela Fenaguardas - Federação Nacional de Sindicatos de Guardas Municipais, com o objetivo de suspender a liminar concedida na ADI nº 3003104-75.2025.8.26.0000, no âmbito do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, pela qual suspenso “o uso do nome de ‘Polícia Municipal’”, acrescido ao art. 88 da Lei Orgânica do Município de São Paulo pela Emenda nº 44, de 13 de março de 2025, verbis:





“Art. 88. O Município manterá sua Guarda Municipal, a qual se denomina Guarda Civil Metropolitana, também denominada Polícia Municipal de São Paulo, destinada à proteção da população da cidade, dos bens, serviços e instalações municipais, e para a fiscalização de posturas municipais e do meio ambiente.”

A alteração proposta compromete a ordem federativa e a clara repartição de competências. O STF entendeu que permitir tal mudança poderia ensejar um precedente perigoso, possibilitando alterações arbitrárias em nomenclaturas constitucionais como "Polícia Militar", "Poder Judiciário", ou "Ministério Público", por via exclusivamente local.

Além disso, há risco de confusão administrativa e institucional, afetando a identidade e os limites operacionais das forças de segurança pública.

No tocante ao tema, a Lei Orgânica de Jundiaí dispõe sobre organização administrativa e atribuições de órgãos do Executivo, das quais, são matérias reservadas à iniciativa privativa do Prefeito, e apesar do julgamento do STF, a alteração de nome de órgãos públicos ou de serviços públicos, é de competência exclusiva do Prefeito conforme seu art. 46, inc. IV e V, *in verbis*:

Art. 46. Compete privativamente ao Prefeito a iniciativa dos projetos de lei que disponham sobre:

IV – organização administrativa, matéria orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração;

V – criação, estruturação e atribuições dos órgãos da administração pública municipal;

Em analogia, nos termos do artigo 61, §1º, inciso II, e art. 84, VI, alínea ‘a’ da Constituição Federal de 1988, compete exclusivamente ao Chefe do Poder Executivo a iniciativa de leis que disponham sobre organização e funcionamento da administração pública.

Importante destacar que, ao julgar a ADPF nº 995, o STF firmou entendimento no sentido de que ***“não se justifica, nos dias atuais da realidade brasileira, a atuação separada e estanque de cada uma das Polícias Federal, Cíveis e Militares e das Guardas Municipais; pois todas fazem parte do Sistema Único de Segurança Pública”***, tendo em vista que também executam atividade de segurança pública (art. 144, § 8º, da CF).





Transcrevo a ementa do acórdão de julgamento da citada ADPF de conteúdo análogo:

“DIREITO CONSTITUCIONAL E SEGURANÇA PÚBLICA. ART. 144, § 8º, DA CONSTITUIÇÃO. RECONHECIMENTO DAS GUARDAS MUNICIPAIS COMO ÓRGÃO DE SEGURANÇA PÚBLICA. LEGÍTIMA OPÇÃO DO CONGRESSO NACIONAL AO INSTITUIR O SISTEMA ÚNICO DE SEGURANÇA PÚBLICA (LEI Nº 13.675/18). PRECEDENTES. PROCEDÊNCIA DO PEDIDO. 1. É evidente a necessidade de união de esforços para o combate à criminalidade organizada e violenta, não se justificando, nos dias atuais da realidade brasileira, a atuação separada e estanque de cada uma das Polícias Federal, Civis e Militares e das Guardas Municipais; pois todas fazem parte do Sistema Único de Segurança Pública. 2. Essa nova perspectiva de atuação na área de segurança pública, fez com que o Plenário desta Suprema Corte, no julgamento do RE 846.854/SP, reconhecesse que as Guardas Municipais executam atividade de segurança pública (art. 144, § 8º, da CF), essencial ao atendimento de necessidades inadiáveis da comunidade (art. 9º, § 1º, da CF). 3. O reconhecimento dessa posição institucional das Guardas Municipais possibilitou ao, com CONGRESSO NACIONAL, em legítima opção legislativa, no § 7º do artigo 144 da Constituição Federal, editar a Lei nº 13.675, de 11/6/2018, na qual as Guardas Municipais são colocadas como integrantes operacionais do Sistema Único de Segurança Pública (art. 9º, § 1º, inciso VII). 4. O quadro normativo constitucional e jurisprudencial dessa SUPREMA CORTE em relação às Guardas Municipais permite concluir que se trata de órgão de segurança pública, integrante do Sistema Único de Segurança Pública (SUSP). 5. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental conhecida e julgada procedente para, nos termos do artigo 144, §8º da CF, CONCEDER INTERPRETAÇÃO CONFORME À CONSTITUIÇÃO ao artigo 4º da Lei 13.022/14 e artigo 9º da 13.675/18 DECLARANDO INCONSTITUCIONAL todas as interpretações judiciais que excluam as Guardas Municipais, devidamente criadas e instituídas, como integrantes do Sistema de Segurança Pública.”

2 – CONCLUSÃO:

Diante do exposto, **opina-se pela inconstitucionalidade** da proposta de emenda à Lei Orgânica Municipal que pretende alterar a nomenclatura da "Guarda Municipal" para "Polícia Municipal", por violação:





- Ao artigo 144 da Constituição Federal;
- À repartição de competências entre entes federativos;
- Ao entendimento consolidado pelo Supremo Tribunal Federal (ADPF 1214).

Relativamente ao quesito mérito, pronunciar-se-á o soberano Plenário.

DAS COMISSÕES A SEREM OUVIDAS:

Nos termos do inc. I do art. 139 do Regimento Interno da Edilidade, sugerimos a oitiva, após a Comissão de Justiça e Redação, também da Comissão de Direitos, Cidadania e Segurança Urbana e a Comissão de Saúde, Assistência Social e Previdência.

QUÓRUM: maioria de 3/5 (três quintos) dos membros da Câmara, em dois turnos de votação (§ 1º, *in fine*, do art. 42, L.O.J.).

Jundiaí, 03 de junho de 2025.

Pedro Henrique Oliveira Ferreira

Procurador Geral

Jesiel Henrique Sueiro

Procurador Jurídico

Ester Vitória de Jesus Moraes

Estagiária de Direito

Ana Luiza Canalli Balsamo

Estagiária de Direito

Alday Alves Vieira

Estagiária de Direito

