

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 502, DE 2024

Cria o Estatuto Geral das Guardas Civis Patrimoniais Municipais e dá outras providências.

Autor: Deputado SARGENTO PORTUGAL

Relatora: Deputada CORONEL FERNANDA

COMPLEMENTAÇÃO DE VOTO COM PARECER À EMENDA AO SUBSTITUTIVO DA RELATORA

I - RELATÓRIO

Como se sabe, o projeto de lei em epígrafe, de autoria do Deputado Sargento Portugal, cria o Estatuto Geral das Guardas Civis Patrimoniais Municipais e dá outras providências.

Referido Projeto de Lei foi distribuído à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC), para análise dos aspectos de constitucionalidade, juridicidade, legalidade, regimentalidade, técnica legislativa e para exame de mérito, conforme arts. 32, inciso IV, alíneas “a”, “e”, e 54, inciso I, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RICD), estando sujeito à apreciação conclusiva e tramitando pelo regime ordinário, a teor dos arts. 24, inciso II, e 151, inciso III, do RICD.

Em 7.10.2025, na condição de Relatora do Projeto de Lei nº 502 de 2024, apresentei parecer que concluiu pela constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e, no mérito, pela aprovação deste, com substitutivo; e pela constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa das Emendas nºs 1, 2 e 3 da Comissão de Finanças e Tributação.



Aberto o prazo para emendamento do substitutivo por mim oferecido, nos termos do art. 119, II, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, foi apresentada emenda pelo nobre Deputado José Medeiros.

Na ESB nº 1, de 2025, de natureza **aditiva**, pugna pela inclusão do seguinte §2º ao art. 6º do Substitutivo, que trata da unificação de carreiras distintas, desde que seus servidores tenham sido aprovados em concurso público e tenham sido investidos em cargo com atribuições, remuneração e grau de escolaridade similares: *“Fica estabelecido o prazo de transição de até 2 (dois) anos, contados da data de entrada em vigor desta Lei, para que os servidores efetivos atualmente em exercício nos cargos a serem unificados adequem-se aos requisitos de investidura previstos no caput, assegurados os direitos e vantagens já incorporados, bem como a continuidade do exercício das funções até a conclusão do processo de adequação”*.

É o relatório.

2025-20389



II - VOTO DA RELATORA

Nesse momento, cabe a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania se pronunciar sobre a constitucionalidade, a juridicidade e a técnica legislativa da ESB nº 1, de 2025, na forma do art. 32, inc. IV, alínea “a”, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, bem como quanto ao mérito dessa matéria.

Observamos que, em termos de **constitucionalidade formal**, o assunto tratado na proposição se insere no âmbito da competência legislativa da União, que está autorizada a estabelecer normas gerais sobre proteção ao patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico (CF, art. 24, VII e § 1º) e tendo em vista que, conforme prevê o art. 144, § 7º da Constituição Federal, lei disciplinará a organização e o funcionamento dos órgãos responsáveis pela segurança pública, de maneira a garantir a eficiência de suas atividades. Ademais, o §8º do mesmo art. 144 da CF determina que os Municípios poderão constituir guardas municipais destinadas à proteção de seus bens, serviços e instalações, conforme dispuser a lei.

Ressalte-se que a referida temática não se sujeita a nenhuma reserva de iniciativa (CF, art. 61) e que não se trata de matéria para cuja veiculação seja exigida a aprovação via lei complementar.

Em relação à **constitucionalidade material**, não vislumbramos óbices à aprovação da proposição, tendo em vista que ela não se contrapõe a nenhum parâmetro normativo constitucional.

Perceba-se que o caput do art. 6º do Substitutivo que apresentei permite a unificação de carreiras distintas, desde que seus servidores tenham sido aprovados em concurso público e tenham sido investidos em cargo com atribuições, remuneração e grau de escolaridade **similares, ou seja, que podem não ser idênticos**. Assim, mostra-se razoável conceder prazo para que os servidores possam se adequar plenamente aos requisitos, garantindo uniformidade no perfil das carreiras.

Isso não significa, é claro, autorizar que um servidor investido em cargo de nível médio, por exemplo, seja alçado, no momento da unificação de carreiras, a um cargo de nível superior. Impende desde logo afastar tal



interpretação, considerando que ela poderia criar as condições para a chamada transposição de carreiras, medida que viola o princípio do concurso público (art. 37, II, da Constituição Federal) e contraria a jurisprudência do STF, consolidada na Súmula Vinculante 43, que proíbe *"toda modalidade de provimento que propicie ao servidor investir-se, sem prévia aprovação em concurso público destinado ao seu provimento, em cargo que não integra a carreira na qual anteriormente investido"*.

Com relação à **juridicidade**, vê-se que a emenda não transgride nenhum princípio geral do Direito, acarreta inovação na ordem jurídica, reveste-se de abstração, generalidade, imperatividade e coercibilidade.

No que tange à **técnica legislativa**, a proposição satisfaz os ditames da Lei Complementar nº 95/1998, que *"dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis"*.

Quanto ao **mérito**, a emenda é oportuna e conveniente, já que voltada a conferir segurança jurídica ao processo de unificação de carreiras. Ao estabelecer um prazo de dois anos para adequação e salvaguardar "os direitos e vantagens já incorporados", o dispositivo protege o ato jurídico perfeito e o direito adquirido dos servidores efetivos, que ingressaram sob regras anteriores. Entendemos que a medida confere estabilidade à reorganização administrativa e preserva os vínculos já consolidados.

Contudo, a redação constante da emenda apresentada — "Fica estabelecido o prazo de transição de até 2 (dois) anos, contados da data de entrada em vigor desta Lei" — deve ser ajustada para garantir precisão normativa e coerência com o disposto no caput do art. 6º do Substitutivo.

Dessa forma, propõe-se que o dispositivo passe a vigorar com a seguinte redação:

"Fica estabelecido o prazo de transição de até 2 (dois) anos, contados da data de entrada em vigor da lei municipal, para que os servidores efetivos atualmente em exercício nos cargos a serem unificados adequem-se aos requisitos de investidura previstos no caput, assegurados os direitos e vantagens já incorporados, bem como a continuidade do exercício das funções até a conclusão do processo de adequação."



Tal ajuste é necessário para deixar expresso que o prazo de transição se inicia a partir da vigência da lei municipal instituidora da guarda civil patrimonial, e não da lei federal geral, respeitando a autonomia administrativa e legislativa dos Municípios (art. 18 e art. 30, I, da Constituição Federal), bem como a competência local para regulamentar a unificação de carreiras e a adequação funcional dos servidores.

Isto posto, **o voto é pela constitucionalidade, juridicidade, boa técnica legislativa e, no mérito, pela aprovação do Projeto de Lei nº 502, de 2024 e da emenda apresentada ao substitutivo da relatora nesta comissão, com Substitutivo, e pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa das emendas de adequação aprovadas na Comissão de Finanças e Tributação.**

Sala da Comissão, em de de 2025.

Deputada CORONEL FERNANDA
Relatora

2025-20389



COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 502, DE 2024

Dispõe sobre o Estatuto Geral das Guardas Civis Patrimoniais Municipais e dá outras providências.

O Congresso Nacional decreta:

CAPÍTULO I

DAS DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

Art. 1º Esta Lei institui o Estatuto Geral das Guardas Civis Patrimoniais Municipais, estabelecendo normas gerais para sua criação, organização e funcionamento e dá outras providências.

Art. 2º O Município pode instituir guarda civil patrimonial municipal, observadas as disposições desta Lei.

Art. 3º Incumbe às guardas civis patrimoniais municipais, instituições de caráter civil, uniformizadas e armadas nos termos da lei, a função de proteção municipal preventiva, ressalvadas as competências da União e dos Estados.

CAPÍTULO II

DOS PRINCÍPIOS

Art. 4º São princípios mínimos de atuação das guardas civis patrimoniais municipais:

I – proteção dos direitos humanos fundamentais, do exercício da cidadania e das liberdades públicas;

II – preservação da vida, redução do sofrimento e diminuição das perdas;

III – patrulhamento patrimonial preventivo;



IV – compromisso com a evolução social da comunidade; e

V – uso progressivo da força.

CAPÍTULO III

DAS COMPETÊNCIAS

Art. 5º São competências da guarda civil patrimonial municipal:

I – articular-se com os órgãos municipais de políticas sociais, visando à adoção de ações interdisciplinares de segurança no Município;

II – auxiliar na segurança de grandes eventos e na proteção de autoridades e dignitários;

III – colaborar na segurança dos hospitais, postos de saúde, asilos, creches e outros órgãos e entidades municipais da administração direta e indireta;

IV – colaborar, de forma integrada com os órgãos de segurança pública, em ações conjuntas que contribuam para a paz social;

V – conduzir viaturas, quando legalmente habilitado, zelando pela conservação destas;

VI – controlar a entrada e saída de pessoas e veículos pelos portões de acesso sob sua vigilância, verificando, quando necessário, as autorizações de ingresso;

VII – cooperar com os demais órgãos de defesa civil em suas atividades;

VIII – integrar-se com os demais órgãos com poder de polícia administrativa, visando a contribuir para a normatização e a fiscalização das posturas e ordenamento urbano municipal;

IX – interagir com a sociedade civil para discussão de soluções de problemas e projetos locais voltados à melhoria das condições de segurança das comunidades;

X – levar ao conhecimento das autoridades competentes, de imediato, quaisquer irregularidades verificadas;



XI – realizar ronda e inspeção em intervalos fixados, adotando providências a fim de evitar roubos, incêndios, danificações nos edifícios, praças, jardins, mercado público, materiais sob guarda e quaisquer outros equipamentos de domínio público municipal;

XII – zelar pela guarda do patrimônio municipal, exercendo a vigilância;

XIII – zelar pelos bens, equipamentos e prédios públicos do município; e

XIV – realizar outras atividades afins relacionadas com o cargo conforme as necessidades do município.

Parágrafo único. O Município poderá designar parte da guarda civil patrimonial municipal para o exercício de atividades administrativas em cargos de direção, chefia e assessoramento.

CAPÍTULO IV

DA CRIAÇÃO

Art. 6º O Município, ao instituir por lei sua guarda civil patrimonial, poderá unificar carreiras distintas, desde que seus servidores tenham sido aprovados em concurso público e tenham sido investidos em cargo com atribuições, remuneração e grau de escolaridade similares.

§ 1º A guarda civil patrimonial municipal é subordinada ao chefe do Poder Executivo municipal.

§ 2º Fica estabelecido o prazo de transição de até 2 (dois) anos, contados da data de entrada em vigor da lei Municipal, para que os servidores efetivos atualmente em exercício nos cargos a serem unificados adequem-se aos requisitos de investidura previstos no caput, assegurados os direitos e vantagens já incorporados, bem como a continuidade do exercício das funções até a conclusão do processo de adequação.

CAPÍTULO V

DOS REQUISITOS PARA INVESTIDURA



Art. 7º São requisitos básicos para investidura em cargo público na guarda civil patrimonial municipal:

I – nacionalidade brasileira;

II – gozo dos direitos políticos;

III – quitação com as obrigações militares e eleitorais;

IV – nível médio completo de escolaridade;

V – idade mínima de dezoito anos;

VI – aptidão física, mental e psicológica; e

VII – idoneidade moral comprovada por investigação social e certidões expedidas pelo Poder Judiciário federal e estadual.

Parágrafo único. Outros requisitos podem ser estabelecidos em lei municipal.

CAPÍTULO VI

DA CAPACITAÇÃO

Art. 8º O exercício das atribuições dos cargos da guarda civil patrimonial municipal requer capacitação específica, com matriz curricular compatível com suas atividades.

Parágrafo único. Para fins do disposto no caput, pode ser adaptada a matriz curricular nacional para formação em segurança pública, elaborada pela Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP) do Ministério da Justiça e Segurança Pública.

Art. 9º. É facultada ao município a criação de órgão de formação, treinamento e aperfeiçoamento dos integrantes da guarda civil patrimonial municipal, tendo como princípios norteadores os mencionados no art. 4º.

§ 1º Os Municípios podem firmar convênios ou consorciar-se, visando ao atendimento do disposto no caput deste artigo.

§ 2º O Estado pode, mediante convênio com os Municípios interessados, manter órgão de formação e aperfeiçoamento centralizado, em



cujo conselho gestor seja assegurado a participação dos Municípios conveniados.

§ 3º É facultado ao Município que possua ou não órgão próprio, fomentar o ensino, formação, treinamento, capacitação e aperfeiçoamento de sua guarda civil patrimonial municipal mediante convênio com as forças militares federais e com os órgãos de segurança pública.

CAPÍTULO VII

DA FISCALIZAÇÃO

Art. 10. A atividade da guarda civil patrimonial municipal deve ser acompanhada por órgão próprio, permanente, autônomo e com atribuições de fiscalização, investigação e auditoria, mediante:

I – controle interno, exercido por conselho formado por eleição interna e constituído por agentes com mais tempo de exercício no cargo, para apurar as infrações disciplinares atribuídas aos integrantes de seu quadro;

II – controle externo, exercido por ouvidoria, independente em relação à guarda civil patrimonial municipal, para receber, examinar e encaminhar reclamações, sugestões, elogios e denúncias acerca da conduta de seus dirigentes e integrantes e das atividades do órgão, propor soluções, oferecer recomendações e informar os resultados aos interessados, garantindo-lhes orientação, informação e resposta.

§ 1º O Poder Executivo municipal pode criar órgão colegiado para exercer o controle social das atividades de segurança do Município, analisar a alocação e aplicação dos recursos públicos e monitorar os objetivos e metas da política municipal de segurança e, posteriormente, a adequação e eventual necessidade de adaptação das medidas adotadas face aos resultados obtidos.

§ 2º Os conselheiros do órgão mencionado no inciso I do caput terão mandato de três anos, admitida a recondução por nova eleição.

§ 3º Os ouvidores terão mandato com duração definida, cuja perda deve ser decidida pela maioria absoluta da Câmara Municipal, fundada em razão relevante e específica prevista em lei municipal.



Art. 11. Para efeito do disposto no inciso I do caput do art. 10, a guarda civil patrimonial municipal terá código de conduta próprio, conforme dispuser lei municipal, não se submetendo a regulamento disciplinar de natureza militar, seja federal ou estadual.

CAPÍTULO VIII

DAS PRERROGATIVAS

Art. 12. Os cargos em comissão da guarda civil patrimonial municipal devem ser providos por membros efetivos do quadro de carreira do órgão ou entidade.

§ 1º Nos primeiros dois anos de funcionamento, a guarda civil patrimonial municipal poderá ser dirigida por profissional de segurança que não seja de seu quadro oficial, com experiência na área de segurança.

§ 2º Deve ser garantida a progressão funcional da carreira em todos os níveis, conforme definido em lei municipal de plano de carreira, de cargos e salários ou equivalente.

Art. 13. Ao guarda civil patrimonial municipal é autorizado o porte de arma de fogo, conforme previsto em lei e mediante capacitação executada através de convênio com as forças policiais federais, para uso prudente em serviço.

Parágrafo único. Suspende-se o direito ao porte de arma de fogo em razão de restrição médica, decisão judicial ou justificativa da adoção da medida pelo respectivo dirigente.

Art. 14. A Agência Nacional de Telecomunicações (ANATEL) deve destinar linha telefônica e faixa exclusiva de frequência de rádio ao Município que possua guarda civil patrimonial municipal.

Art. 15. É assegurado ao guarda civil patrimonial municipal o recolhimento a cela, isoladamente dos demais presos, se sujeito à prisão antes de condenação definitiva.

CAPÍTULO IX



DA VISIBILIDADE

Art. 16. A guarda civil patrimonial municipal deve utilizar uniforme e equipamentos padronizados, preferencialmente, na cor cáqui.

Art. 17. Cabe ao Poder Executivo municipal definir a indumentária e o equipamento de proteção individual (EPI) pertinente à função exercida, bem como fornecê-lo a cada integrante da guarda civil patrimonial municipal.

Art. 18. As viaturas utilizadas em patrulhamento e deslocamento dos agentes deve ser identificada por nome e cores adotadas, nos termos do art. 17, para conferir o devido destaque da guarda civil patrimonial municipal.

CAPÍTULO X

DA DISPONIBILIDADE

Art. 19. A guarda civil patrimonial municipal fica à disposição do Poder Executivo municipal para apoio à guarda municipal e à defesa civil municipal, em situações de ocorrências, acidentes, catástrofes naturais e cuidados de ajuda humanitária.

Art. 20. A guarda civil patrimonial municipal pode atuar na condução do trânsito das vias municipais em apoio, com pedido prévio, ao departamento de trânsito municipal e em caso de sinistro ou acidente.

CAPÍTULO XI

DAS DISPOSIÇÕES FINAIS E TRANSITÓRIAS

Art. 21. A Lei nº 10.826, de 22 de dezembro de 2003, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art.

6º

.....

III – os integrantes das guardas municipais e das guardas civis patrimoniais municipais, nas condições estabelecidas no regulamento desta lei;

.....” (NR)



Art. 22. A guarda civil patrimonial municipal não se confunde com a guarda municipal prevista na Lei nº 13.022, de 8 de agosto de 2014.

Art. 23. Esta Lei entra em vigor no exercício subsequente ao de sua publicação oficial.

Sala da Comissão, em de de 2025.

Deputada CORONEL FERNANDA
Relatora

2025-20389

