

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 37, DE 2022

Altera o art. 144 da Constituição Federal, para incluir as guardas ou polícias municipais e os agentes de trânsito entre os órgãos que compõem a segurança pública.

Autor: SENADO FEDERAL - VENEZIANO VITAL DO RÊGO

Relator: Deputado RODRIGO DE CASTRO

I - RELATÓRIO

Submete-se ao exame desta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, para o juízo de admissibilidade previsto no art. 202 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RICD), a Proposta de Emenda à Constituição nº 37, de 2022, de autoria do Senado Federal, tendo como primeiro signatário o Senador Veneziano Vital do Rêgo.

A proposição altera o art. 144 da Constituição Federal para incluir, entre os órgãos de segurança pública, as guardas ou polícias municipais (inciso VII) e os agentes de trânsito (inciso VIII). Para tanto, confere nova redação ao § 8º do art. 144, autorizando os Municípios a constituir guardas ou polícias municipais com atribuições de proteção de seus bens, serviços e instalações, de policiamento ostensivo local e comunitário, de exercício de ações de segurança em seus territórios e de apoio e colaboração com os demais órgãos de segurança pública, na forma da lei. Acresce, ainda, o policiamento de trânsito ao rol das atividades de segurança viária do § 10, inciso I, do mesmo artigo.

A proposta autoriza os Municípios, em seu art. 2º, a alterar por lei a nomenclatura de suas guardas, e estabelece, no art. 3º, que o preenchimento do quadro de servidores far-se-á, exclusivamente, por concurso



público ou pela transformação dos cargos dos atuais guardas municipais. A cláusula de vigência fixa a entrada em vigor na data da publicação (art. 4º).

Aprovada pelo Senado Federal, Casa de origem, em dois turnos de votação, a proposição foi remetida a esta Câmara dos Deputados e despachada à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania para o pronunciamento sobre sua admissibilidade.

O regime de tramitação é o especial (art. 202 combinado com o art. 191, inciso I, do RICD), e a matéria está sujeita à apreciação do Plenário.

À proposição, não foram apensadas outras propostas de emenda à Constituição.

É o relatório.



II - VOTO DO RELATOR

Nos termos do art. 32, inciso IV, alínea “b”, e do art. 202, caput, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, compete a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania pronunciar-se sobre a admissibilidade da Proposta de Emenda à Constituição nº 37, de 2022.

Esse exame consiste em juízo preliminar e prejudicial ao exame de mérito, reservado à Comissão Especial (art. 202, § 2º, do RICD), e cinge-se à verificação da observância das limitações que a Constituição Federal impõe ao poder constituinte de reforma, a saber: os limites procedimentais, os circunstanciais e os materiais, estes últimos explícitos e implícitos.

1. DOS LIMITES PROCEDIMENTAIS

As limitações procedimentais dizem respeito à legitimidade da iniciativa e à inexistência de matéria constante de proposta rejeitada ou havida por prejudicada na mesma sessão legislativa.

Quanto à iniciativa, a proposição foi apresentada pelo Senado Federal, ente expressamente legitimado a deflagrar o processo de reforma constitucional, conforme o art. 60, inciso I, da Constituição Federal, e o art. 201, inciso I, do RICD. Atendido, pois, o pressuposto subjetivo.

Quanto à irrepetibilidade, a matéria veiculada na proposição não foi objeto de proposta de emenda rejeitada ou havida por prejudicada na presente sessão legislativa, não incidindo o óbice do art. 60, § 5º, da Constituição Federal.



2. DOS LIMITES CIRCUNSTANCIAIS

As limitações circunstanciais vedam a reforma constitucional na vigência de intervenção federal, de estado de defesa ou de estado de sítio (art. 60, § 1º, da Constituição Federal).

Nenhuma dessas situações de anormalidade institucional se verifica no momento presente, encontrando-se as instituições da República em regular funcionamento. Não há, portanto, óbice circunstancial à tramitação da proposta.

3. DOS LIMITES MATERIAIS

As limitações materiais explícitas correspondem às cláusulas pétreas do art. 60, § 4º, da Constituição Federal, que vedam a deliberação de proposta tendente a abolir a forma federativa de Estado, o voto direto, secreto, universal e periódico, a separação dos Poderes e os direitos e garantias individuais. Examinada a proposição à luz de cada um desses núcleos, não se vislumbra tendência abolicionista.

No que tange à forma federativa de Estado, longe de enfraquecê-la, a proposta a reforça. Os Municípios são entes integrantes da Federação (arts. 1º e 18 da Constituição Federal), e a inclusão de suas guardas ou polícias entre os órgãos de segurança pública prestigia a autonomia municipal e a repartição cooperativa de competências nessa matéria. Sobre o ponto, o Supremo Tribunal Federal já assentou, em sede de repercussão geral, que o exercício do policiamento ostensivo e comunitário pela guarda municipal não afronta o pacto federativo, desde que respeitadas as atribuições dos demais órgãos de segurança pública (RE 608.588/SP, Rel. Min. Luiz Fux, Tribunal Pleno, julgado em 20 de fevereiro de 2025, Tema 656 da repercussão geral). Ao constitucionalizar competência cuja compatibilidade federativa o próprio Supremo já reconheceu, a proposição confere segurança



jurídica a realidade institucional consolidada, em vez de subverter o equilíbrio federativo.

Cabe registrar, ademais, que o art. 144 da Constituição Federal já foi objeto de reformas que ampliaram o seu desenho institucional sem ofensa às cláusulas pétreas, como a inclusão da segurança viária pela Emenda Constitucional nº 82, de 2014 (§ 10), e a inclusão das polícias penais pela Emenda Constitucional nº 104, de 2019 (inciso VI). A presente proposta inscreve-se na mesma linha de aperfeiçoamento do sistema de segurança pública.

Quanto ao voto direto, secreto, universal e periódico e à separação dos Poderes, a proposição não os tangencia. Não altera o regime eleitoral nem promove redistribuição de competências entre os Poderes da República, limitando-se a organizar funções administrativas de segurança no âmbito dos entes federativos.

Por fim, quanto aos direitos e garantias individuais, a proposta não suprime nem restringe qualquer direito fundamental. A técnica de provimento do quadro de servidores, condicionada ao concurso público ou à transformação de cargos (art. 3º), guarda conformidade com o art. 37, inciso II, da Constituição Federal e reproduz solução já adotada, para as polícias penais, pela Emenda Constitucional nº 104, de 2019.

Não se identifica, tampouco, ofensa a limites materiais implícitos, porquanto a proposta não atinge a titularidade do poder constituinte originário, o procedimento de reforma nem os fundamentos do regime democrático.

Registre-se que as questões relativas à conveniência e à oportunidade da medida, ao alcance das atribuições conferidas às guardas ou polícias municipais e à sua articulação com os demais órgãos de segurança pública situam-se no campo do mérito, cujo exame compete à Comissão Especial, a teor do art. 202, § 2º, do RICD, refugindo ao juízo de admissibilidade ora exercido.



III - CONCLUSÃO

Ante o exposto, votamos pela admissibilidade da Proposta de Emenda à Constituição nº 37, de 2022.

Sala da Comissão, em de de 2026.

Deputado RODRIGO DE CASTRO
Relator

2026-7767

