



PARECER N. 156/2025

Projeto de Lei Complementar n. 09/2025

Protocolo n. 09051/2025

Assunto: Projeto de Lei Complementar que “*altera a Lei Complementar nº 181, de 29 de outubro de 2007, que trata do Estatuto dos Servidores Públicos Municipais de Várzea Paulista.*”.

Ementa:

1. **Espécie legislativa.** Matéria atinente ao regime jurídico de servidores públicos, cuja regulação exige a forma de Lei Complementar. Adequação da espécie normativa utilizada.
2. **Iniciativa.** Proposta que disciplina e altera o regime jurídico dos servidores públicos municipais. Competência privativa do Chefe do Poder Executivo. Inocorrência de vício de iniciativa.
3. **Constitucionalidade formal orgânica.** Matéria que se insere no rol daquelas de interesse predominantemente local. Organização da Guarda Municipal. Incidência do art. 30, inciso I, da Constituição da República.
4. **Constitucionalidade material.** Alterações que visam adequar os requisitos de ingresso e as atribuições da Guarda Municipal à jurisprudência vinculante do Supremo Tribunal Federal (Tema 646 e ADPF 995). Inexistência de direito adquirido a regime jurídico. Ausência de vício de ordem material.
5. **Conclusão.** Proposta que não apresenta vícios de inconstitucionalidade ou ilegalidade. **Parecer pela admissibilidade e regular prosseguimento da proposição.**



1. RELATÓRIO

Cuida-se de Projeto de Lei Complementar de autoria do Excelentíssimo Prefeito Municipal, que *“altera a Lei Complementar nº 181, de 29 de outubro de 2007, que trata do Estatuto dos Servidores Públicos Municipais de Várzea Paulista.”*

A justificativa que acompanha o projeto de lei complementar ressalta que:

“Submetemos ao crivo da Edilidade à apreciação do presente projeto de lei complementar que “Altera os artigos 327 e 327-B, da Lei Complementar nº 181, de 29 de outubro de 2007”.

O presente Projeto de Lei tem por objetivo a adequação da Lei Complementar nº 181, de 29 de outubro de 2007, à decisão do Supremo Tribunal Federal, que analisou a Repercussão Geral nº RE 608.588, firmando a tese de que as guardas municipais podem exercer ações de segurança urbana, inclusive o policiamento ostensivo comunitário, desde que respeitadas as competências das demais forças de segurança pública estabelecidas no artigo 144 da Constituição Federal, além de adequar os dispositivos legais aos entendimentos atualizados pelo Tema 646 (estabelecimento de limite de idade para inscrição em concurso público) e da Emenda Constitucional nº 103/2019.

A segurança pública tem sido uma das maiores preocupações de qualquer sociedade, visando garantir a tranquilidade e o bem-estar dos cidadãos, é necessário contar com uma série de órgãos e instituições dedicados a manter a ordem e proteger a população.

A decisão do STF consolidou o entendimento de que as guardas municipais não se limitam à proteção de bens, serviços e instalações municipais, podendo desempenhar um papel crucial no apoio às forças policiais, atuando de forma preventiva e ostensiva.

Diversas cidades já avançaram na regulamentação da atuação de suas Guardas Municipais, fortalecendo sua atuação e garantindo sua participação no policiamento preventivo e na proteção da ordem pública.



As demais alterações, adequam nossos dispositivos legais aos entendimentos atualizados, tornando a realização do concurso público para contratação de novos guardas municipais mais eficiente.

Face ao exposto, conto com o unânime apoio dos ilustres Parlamentares para aprovação da matéria”

É a síntese do necessário. Opino.

2. PARECER

2.1. Da espécie legislativa

O Projeto de Lei em análise visa alterar a Lei Complementar n. 181/2007, que instituiu o “Estatuto dos Servidores Públicos Municipais de Várzea Paulista.”.

A matéria “regime jurídico de servidores públicos” é um tema de alta relevância para a organização administrativa do Município. Por essa razão, a sua instituição e, por simetria, as suas alterações, exigem um processo legislativo mais qualificado, sendo a **Lei Complementar** a espécie normativa adequada para tal finalidade.

A própria norma a ser alterada (Lei Complementar n. 181/2007) ostenta essa natureza, o que impõe que suas modificações sigam a mesma forma.

Portanto, o uso do Projeto de Lei Complementar está **adequado** para os fins pretendidos.

2.2. Das alterações propostas



O Projeto de Lei Complementar propõe a alteração dos artigos 327 e 327-B, da Lei Complementar n. 181/2007, que tratam de disposições específicas aplicáveis à Guarda Municipal.

As modificações visam adequar a legislação municipal a recentes entendimentos do Supremo Tribunal Federal e à Emenda Constitucional n. 103/2019.

Para facilitar a visualização, apresento o seguinte quadro comparativo:

Dispositivo	Redação Atual (LC n. 181/2007)	Redação Proposta (PLC n. 09/2025)
Art. 327 – caput	<i>“A Guarda Municipal de Várzea Paulista, subordinada ao Chefe do Poder Executivo, instituição de caráter civil, é corporação uniformizada, armada e devidamente aparelhada, destinada a proteger o patrimônio, serviços e instalações públicas municipais e o meio ambiente.”</i>	<i>“A Guarda Municipal de Várzea Paulista, subordinada ao Chefe do Poder Executivo, instituição de caráter civil, é corporação uniformizada, armada e devidamente aparelhada, destinada a proteger o patrimônio, serviços e instalações públicas municipais, o meio ambiente e a promoção da segurança urbana, por meio de ações de policiamento preventivo e comunitário.”</i>
Art. 327-B – acréscimos	Não havia previsão dos incisos XIX, XX e XXI.	Acrescenta-se: XIX – realizar patrulhamento preventivo e ostensivo nas vias e logradouros públicos municipais; XX – atuar na prevenção e mediação de conflitos que afetem a segurança pública municipal; XXI – desenvolver programas e ações de policiamento comunitário, visando à aproximação com a comunidade e à promoção da cultura de paz.
Art. 332 – incisos I e VII	I – Altura mínima de 1,60 m para homens e 1,55 m para mulheres. VII – Idade mínima de 18 anos, sem limite máximo.	I – Altura mínima de 1,55 m para mulheres e 1,60 m para homens (mantém, mas sistematiza). VII – Idade entre 18 e 35 anos no ato da posse.



Art. 333 – incisos I a IV	I – Prova objetiva; II – Teste de aptidão física; III – Avaliação psicológica.	I – Prova objetiva; II – Teste de aptidão física; III – Avaliação psicológica; IV – Pesquisa social sobre o candidato. Inclui ainda inciso V – Exame de saúde com exames complementares.
Art. 336 – caput	“O guarda municipal empossado será submetido a programa de formação, conforme legislação municipal, durante o estágio probatório.”	“O guarda municipal empossado e admitido será submetido a um programa avançado de capacitação e treinamento pelo período de 6 meses , como parte integrante do estágio probatório, constando matérias gerais e técnicas de segurança pública, conforme regulamentação específica.”
Artigos 334 e 335	Previam regras específicas (ex: sobre curso de formação e estágio).	Revogados integralmente.
Art. 15, §2º, inciso I (LC 182/2007)	I – Ensino Fundamental.	I – Ensino Médio.

2.3. Da constitucionalidade formal por iniciativa

Outrossim, convém assentar que o referido Projeto de Lei Complementar em análise não apresenta qualquer vício de iniciativa, na medida em que, dispondo sobre o regime estatutário dos servidores públicos municipais, tem-se por perfeitamente aplicável a regra inserida no artigo 24, § 2º, itens 1 e 4, da Constituição do Estado de São Paulo, aplicado ao Município por força do artigo 144, *in verbis*:

“Artigo 24 - A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Assembleia 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; (...)

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

Dessa forma, quanto à **autoria**, o projeto em análise se mostra **legal**.

2.3. Dos aspectos formal-orgânico e material

De mais a mais, no tocante aos aspectos **formal-orgânico e material**, a proposição também se afigura **constitucional e legal**.

Primeiro porque realmente se trata de matéria de interesse óbvio e predominantemente local, atraindo, assim, a regra do artigo 30, inciso I, da Constituição da República.

Outrossim, e por segundo, vê-se que a organização da Guarda Municipal e a definição de suas atribuições inserem-se na competência legislativa do Município, pois dizem respeito à estruturação de um órgão da administração local e à prestação de um serviço público essencial para a segurança da comunidade.

A própria justificativa do projeto menciona a decisão do STF no Recurso Extraordinário 608.588, que reconheceu que as guardas municipais executam atividade de segurança pública, reforçando a natureza da matéria como de predominante interesse local.

Portanto, o Município de Várzea Paulista possui competência para legislar sobre o tema, não havendo inconstitucionalidade formal orgânica.



2.4. Do aspecto de constitucionalidade material

A análise da constitucionalidade material do ato normativo em comento cinge-se à compatibilidade de seu conteúdo com os preceitos e princípios fundamentais insculpidos na Carta Magna.

a) Da constitucionalidade da alteração do limite etário para ingresso (artigo 327)

O projeto eleva de 30 para 35 anos a idade máxima para ingresso na carreira da Guarda Municipal.

A fixação de limites etários para acesso a cargos públicos, embora excepcional, é admitida pela ordem constitucional, desde que observados os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, e que a restrição guarde pertinência com a natureza das atribuições a serem desempenhadas.

A própria justificativa que acompanha o Projeto de Lei ampara-se em tese de repercussão geral firmada pelo STF (**Tema 646**), o qual legitima tal critério quando justificado pela natureza do cargo.

As funções inerentes ao cargo de Guarda Municipal, que demandam aptidão física e vigor para o exercício de atividades de patrulhamento e policiamento, justificam a existência de um critério etário.

A alteração proposta, ao ampliar o limite, prestigia o princípio da ampla acessibilidade aos cargos públicos (art. 37, I, da CF), sem descuidar da razoabilidade da exigência.

Destarte, a modificação do artigo 327 do Estatuto afigura-se materialmente constitucional.



b) Da constitucionalidade da readequação das atribuições da guarda municipal (artigo 327-B)

A alteração proposta para o artigo 327-B do Estatuto dos Servidores é o ponto nevrálgico do Projeto de Lei e representa uma necessária adequação da legislação municipal à evolução hermenêutica promovida pelo Supremo Tribunal Federal acerca do papel das Guardas Municipais no sistema de segurança pública brasileiro.

Historicamente, a interpretação do § 8º do artigo 144 da Constituição Federal era predominantemente restritiva, limitando a atuação das guardas à proteção de bens, serviços e instalações do Município.

Contudo, o agravamento da criminalidade e a crescente necessidade de uma atuação estatal mais capilarizada na prevenção de delitos impulsionaram uma verdadeira virada jurisprudencial no STF.

O STF passou a reconhecer que a segurança pública, como direito fundamental do cidadão e dever do Estado (art. 144, *caput*, CF/88), deve ser compreendida de forma ampla e sistêmica.

Nesse contexto, as Guardas Municipais, pela sua proximidade com a comunidade, desempenham um papel crucial e insubstituível no policiamento preventivo e comunitário.

O *leading case* que consolidou essa nova compreensão e serve de fundamento direto para a alteração legislativa proposta é a **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 995**, julgada em 25 de agosto de 2023.

Nesta decisão, de caráter vinculante, o Plenário do STF conferiu interpretação conforme à Constituição ao artigo 144, § 8º, para assentar, de forma inequívoca, a natureza policial das Guardas Municipais.



Pela sua importância, transcreve-se a ementa do julgado:

“ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. ART. 144, § 8º, DA CONSTITUIÇÃO. **GUARDA MUNICIPAL. ÓRGÃO DE SEGURANÇA PÚBLICA. PODER DE POLÍCIA. POLICIAMENTO PREVENTIVO E COMUNITÁRIO. BUSCA PESSOAL. ABORDAGEM EM VIA PÚBLICA. FLAGRANTE DELITO.** (...) 1. As Guardas Municipais são órgãos integrantes do Sistema Único de Segurança Pública (SUSP). 2. **As Guardas Municipais têm poder de polícia e podem exercer atividades de policiamento preventivo e comunitário,** para a proteção da população, em colaboração com os demais órgãos de segurança pública. 3. **A atuação das Guardas Municipais não se limita à proteção de bens, serviços e instalações do Município, abrangendo a polícia de proximidade ou comunitária, a prevenção da violência e a promoção da cidadania.** (...) 5. A busca pessoal realizada por guardas municipais é válida quando houver fundada suspeita de flagrante delito, nos termos do art. 244 do CPP. 6. Arguição de descumprimento de preceito fundamental julgada procedente para, nos termos do artigo 144, § 8º da CF, **CONCEDER INTERPRETAÇÃO CONFORME À CONSTITUIÇÃO** aos artigos 4º da Lei 13.022/14 e 9º da 13.675/18 **DECLARANDO** que as Guardas Municipais são integrantes do Sistema de Segurança Pública e, como tal, **podem exercer o poder de polícia, inclusive para realizar busca pessoal em caso de fundada suspeita de flagrante delito.**” (STF - ADPF 995/DF, Tribunal Pleno, Min. Rel. Alexandre de Moraes, j. 25/08/2023) – grifei.

A análise da redação proposta para o artigo 327-B revela uma perfeita simetria com a decisão da Suprema Corte.

Primeiro porque, ao prever que a Guarda terá “função de proteção municipal preventiva, ostensiva e comunitária”, o projeto incorpora diretamente o entendimento do STF de que a atuação desses órgãos transcende a mera



guarda patrimonial, abrangendo o “policiamento preventivo e comunitário” e a “polícia de proximidade”.

Segundo porque a menção expressa ao “poder de polícia” é o corolário lógico do reconhecimento de sua inserção no sistema de segurança. A decisão na ADPF 995 é categórica ao afirmar que as Guardas “podem exercer o poder de polícia”, o que inclui a capacidade de realizar abordagens e buscas pessoais em situações de flagrância, conferindo eficácia à sua atuação preventiva.

Terceiro porque a cláusula “ressalvadas as competências da União e do Estado” demonstra a observância ao pacto federativo, alinhando-se à jurisprudência do STF que, embora reconheça a amplitude dos poderes das guardas, sempre o faz sob a ótica da colaboração e cooperação com as demais forças de segurança, sem usurpação das competências constitucionais da Polícia Militar e da Polícia Civil.

Portanto, a alteração legislativa não constitui uma inovação autônoma do legislador municipal, mas sim a **positivação, no âmbito local, de uma interpretação constitucional vinculante**.

A medida é, assim, não apenas constitucional, mas recomendável para a boa administração e para a efetivação do direito fundamental à segurança pública no âmbito do Município.

c) Inexistência de direito adquirido a regime jurídico e da prerrogativa de alteração pelo poder público

Ademais, cumpre ressaltar que a prerrogativa do Poder Público de alterar o regime jurídico de seus servidores, como se pretende, encontra sólido amparo na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, que pacificou o entendimento de que não há direito adquirido a regime jurídico, sendo lícitas as



alterações promovidas por lei, desde que respeitados os preceitos constitucionais.

Nesse sentido, o STF já decidiu que:

“AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. ADMINISTRATIVO. CONTROLE ABSTRATO DE CONSTITUCIONALIDADE. TRIBUNAL DE JUSTIÇA. LEI MUNICIPAL. SERVIDORES PÚBLICOS. LICENÇA-PRÊMIO NÃO GOZADA. CONVERSÃO EM PECÚNIA. INDENIZAÇÃO. INEXISTÊNCIA DE DIREITO ADQUIRIDO A REGIME JURÍDICO. REDUÇÃO DE VENCIMENTOS NÃO CONFIGURADA: TEMA 24 DA REPERCUSSÃO GERAL. NATUREZA JURÍDICA DA VANTAGEM PECUNIÁRIA: SÚMULA N. 280 DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO.” (STF – ARE n. 1.462.218/SC, 1ª Turma, Min. Rel. Cármen Lúcia, j. 12/12/2023) – grifei.

Dessume-se, portanto, que, desde que respeitada a iniciativa legislativa do Chefe do Executivo – o que, como visto, foi observado – e a irredutibilidade de vencimentos, o legislador municipal possui a competência para promover as adequações que julgar necessárias ao estatuto de seus servidores, mormente quando tais adequações visam alinhar a norma local às diretrizes da Suprema Corte.

3. CONCLUSÃO

Ante o exposto, não sendo a proposta manifestamente inconstitucional, ilegal ou antirregimental, entendo que o presente Projeto de Lei Complementar pode ser admitido, remetido às Comissões Permanentes, e, após, se o caso, discutido e levado à votação nesta Casa Legislativa.

Quórum: maioria absoluta (art. 40, § 1º, III, da LOM n. 1.119/1990)

Regime de tramitação: Ordinário.



Comissões: Deverão se manifestar as Comissões de Justiça e Redação; de Obras e Serviços Públicos; bem como de Segurança Pública (artigo 66, incisos I, III e VII, do R.I.)

Prazo para o recebimento de emenda: 10 (dez) dias (art. 167, parágrafo único, inciso III, do R.I.).

É o parecer.

Várzea Paulista, 26 de setembro de 2025.

Rafael Ribeiro Silva

Procurador Jurídico



Câmara Municipal de Várzea Paulista
São Paulo



Assinaturas Digitais

O documento acima foi proposto para assinatura digital na Câmara Municipal de Várzea Paulista. Para verificar as assinaturas, clique no link: <https://varzeapaulista.siscam.com.br/documentos/autenticar?chave=VY7FY1P76G7RHHX2>, ou vá até o arquivo original acesse <https://varzeapaulista.siscam.com.br/documentos/autenticar> e utilize o código abaixo para verificar se este documento é válido:

Código para verificação: VY7F-Y1P7-6G7R-HHX2



DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE - Parecer - PJ Nº 156/2025, Protocolo:9558/2025 pelo Sistema Siscam. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse <https://consulta.siscam.com.br/camaravarzeapaulista/documentos/autenticar> e informe o código do documento - VY7F-Y1P7-6G7R-HHX2