



**CÂMARA MUNICIPAL DE CONCEIÇÃO DO CASTELO  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Av. José Grilo – nº 152 – Centro - Cep 29.370-000  
Telefone: 028-3547-1310 e 3547-1201

## PARECER JURÍDICO

**PROCESSO: Projeto de Lei Complementar nº 10/2025**

**INTERESSADO:** Câmara Municipal de Conceição do Castelo/ES

**ASSUNTO:** Análise de constitucionalidade e legalidade do Projeto de Lei Complementar nº 10/2025, que altera a Lei Municipal nº 509/1994 e a Lei Complementar nº 02/1994, dispondo sobre a Vigilância Patrimonial do Município

**PROCURADOR:** Dioggo Bortolini Viganor

**DATA:** 01 de dezembro de 2025

### I. RELATÓRIO

Trata-se de análise jurídica do Projeto de Lei Complementar nº 10/2025, de iniciativa do Poder Executivo Municipal, que objetiva alterar a denominação e as atribuições dos servidores atualmente designados como Guardas Municipais, passando à condição de "Vigias Patrimoniais", mediante alterações na Lei Municipal nº 509/1994, na Lei Complementar nº 02/1994 e na Lei Municipal nº 515/1994.

#### 1.1. Das Principais Alterações Propostas

O projeto propõe as seguintes modificações substanciais:

a) Artigo 1º (alteração do art. 1º da Lei nº 509/1994):

- Constitui a "Vigilância Patrimonial" em substituição à Guarda Municipal
- Mantém a natureza de força auxiliar destinada à proteção dos bens, serviços e instalações do Município
- INOVAÇÃO CRÍTICA: Estabelece subordinação direta ao Gabinete do Prefeito

b) Artigo 2º (alteração do art. 2º da Lei nº 509/1994): Define as competências da Vigilância Patrimonial:

- Promover vigilância no prédio da Prefeitura e patrimônio público (vigilância diurna e noturna)
- Promover vigilância diurna e noturna nas áreas e logradouros públicos
- Promover a defesa do Patrimônio Municipal

c) Artigo 3º (alteração do art. 3º da Lei nº 509/1994):

- Estabelece constituição por "vigias municipais devidamente aprovados"

d) Artigo 4º (alteração do art. 4º e 5º da Lei nº 509/1994):



Autenticar documento em <https://cmcc.splonline.com.br/autenticidade>  
com o identificador 320034003100300037003A00540052004100, Documento assinado digitalmente  
conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.

- Remete ao "estatuto dos funcionários públicos" e ao plano de cargos e salários a regulação da organização do quadro de pessoal
- Prevê treinamento específico pelo poder público municipal

e) Artigo 5º (alteração do Anexo II da Lei nº 02/1994):

- Classifica o cargo de "Vigia Patrimonial" no Nível II

f) Artigo 6º (alteração do art. 13 da Lei nº 515/1994):

- Vincula a Vigilância Patrimonial diretamente ao Gabinete do Prefeito
- Estabelece coordenação direta pelo Gabinete enquanto não houver disposição em contrário

g) Artigo 7º:

- Revoga disposições legais que instituem Guarda Municipal, alterando nomenclatura para "vigilantes patrimoniais"

## 1.2. Da Justificativa Apresentada

O Poder Executivo justifica o projeto sob os seguintes argumentos:

1. Necessidade de adequar a denominação e atribuições dos servidores à realidade funcional e administrativa do Município
2. Harmonização com a Lei Federal nº 13.022/2014 (Estatuto Geral das Guardas Municipais)
3. Reconhecimento de que os servidores atuais não desempenham funções típicas de segurança pública, mas atividades de vigilância patrimonial
4. Impossibilidade de implementação plena da Guarda Municipal em razão de custos financeiros e estruturais elevados para município de pequeno porte
5. Valorização e clareza das funções públicas desempenhadas, com segurança jurídica e administrativa aos servidores

## II. FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

### 2.1. Do Arcabouço Normativo Aplicável

#### 2.1.1. Constituição Federal de 1988

Art. 144, § 8º:

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

A norma constitucional estabelece:

- Faculdade aos Municípios (não obrigação)
- Finalidade específica: proteção de bens, serviços e instalações municipais
- Reserva legal: necessidade de lei para sua constituição



## 2.1.2. Lei Federal nº 13.022, de 8 de agosto de 2014

O Estatuto Geral das Guardas Municipais estabelece diretrizes nacionais para a criação, organização e funcionamento das guardas municipais, dispondo sobre:

Art. 2º - Princípios:

- Proteção dos direitos humanos fundamentais
- Preservação da vida, redução do sofrimento e diminuição das perdas
- Patrulhamento preventivo
- Compromisso com a evolução social da comunidade
- Uso progressivo da força

Art. 3º - Objetivos:

- Proteção municipal preventiva
- Colaboração com a pacificação de conflitos
- Exercício de atividades de defesa civil
- Proteção do meio ambiente e do patrimônio histórico, cultural, ecológico e paisagístico

Art. 4º - Competências:

- Proteção de bens, serviços, logradouros públicos municipais e instalações do Município
- Prevenção e inibição de atos infracionais
- Colaboração com segurança viária
- Colaboração com órgãos de defesa civil
- Proteção do patrimônio ecológico, histórico, cultural, arquitetônico e ambiental do Município

### ATENÇÃO ESPECIAL:

Art. 5º: "A guarda municipal poderá colaborar ou atuar conjuntamente com órgãos de segurança pública da União, dos Estados e do Distrito Federal ou de congêneres de Municípios vizinhos e, nas hipóteses previstas em lei e observadas as competências atribuídas aos demais órgãos federativos, exercer as funções de trânsito, de proteção ambiental, de defesa civil, de inspeção, de fiscalização e de outras atividades análogas relacionadas ao poder de polícia administrativo do Município."

Art. 9º - Formação: A formação dos guardas municipais deverá ser realizada em estabelecimento de ensino de atividade policial ou em curso específico para a guarda municipal, com conteúdo programático definido na lei.

Art. 10 - Uso de armas de fogo: Regulamentação específica sobre porte de armas e treinamento.

## 2.1.3. Lei Orgânica do Município de Conceição do Castelo

Art. 37 - Leis Complementares:

"As leis complementares somente serão aprovadas se obtiverem maioria absoluta dos votos dos membros da Câmara Municipal, observados os demais



Termos de votação das leis complementares aprovadas. São leis  
Autenticar documento em <https://smce.eplonline.com.br/autenticidade>  
com o identificador 320034003100300037003A00546052004100. Documento assinado digitalmente  
conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.

complementares, dentre outras previstas nesta Lei Orgânica: (...) VI - Lei orgânica instituidora da guarda municipal;"

**ANÁLISE:** A Lei Orgânica estabelece expressamente que a lei instituidora da guarda municipal deve ter natureza de lei complementar, com quorum qualificado de maioria absoluta.

**Art. 45 - Competências da Câmara:**

"Compete à Câmara Municipal, com a sanção do Prefeito, dispor sobre todas as matérias de competência do Município e especialmente: (...) XII - Criar, transformar e extinguir cargos, empregos e funções públicas e fixar os respectivos vencimentos; (...) XVIII - Fixação e modificação do efetivo da guarda municipal."

**Art. 98 - Seção IV - Da Guarda Municipal:**

"O Município poderá constituir guarda municipal, força auxiliar destinada a proteção de seus bens, serviços e instalações nos termos da lei complementar. Parágrafo Único. A lei complementar de criação da guarda municipal disporá sobre cargos, acesso, direitos, deveres, vantagens e regime de trabalho, com base na hierarquia e disciplina, bem como provimentos dos cargos na forma estabelecida nesta lei."

**ELEMENTOS OBRIGATÓRIOS DA LEI COMPLEMENTAR (Art. 98, parágrafo único):**

1. Cargos
2. Acesso
3. Direitos
4. Deveres
5. Vantagens
6. Regime de trabalho
7. Hierarquia e disciplina
8. Provimento dos cargos

## **2.2. DA ANÁLISE DA LEI MUNICIPAL Nº 509/1994 (VIGENTE)**

A Lei nº 509, de 27 de maio de 1994, atualmente em vigor, apresenta a seguinte estrutura:

**Art. 1º:** Constitui a Guarda Municipal como força auxiliar destinada à proteção dos bens, serviços e instalações do Município.

**Art. 2º:** Compete à Guarda Municipal:

- Promover vigilância no prédio da Prefeitura e em todo o patrimônio público (vigilância diurna e noturna)
- Promover vigilância diurna e noturna nas áreas e logradouros públicos
- Promover a defesa do Patrimônio Municipal

**Art. 3º:** A Guarda será constituída por vigias municipais devidamente aprovados.



Art. 4º: A organização do quadro de pessoal, criação de cargos, acesso, direitos, deveres, vantagens e regime de trabalho serão regulados pelo estatuto dos funcionários públicos e plano de cargos e salários.

Art. 5º: Previsão de treinamento específico.

### 2.2.1. Inadequações da Lei Municipal nº 509/1994

A lei vigente apresenta GRAVES INADEQUAÇÕES em relação ao arcabouço normativo superior:

a) Ausência de estrutura mínima exigida:

- Não regulamenta hierarquia e disciplina
- Não estabelece regime jurídico específico
- Não define deveres e direitos de forma específica
- Não prevê formação adequada conforme Lei Federal 13.022/2014
- Remete toda regulamentação ao "estatuto dos funcionários públicos" genérico

b) Incompatibilidade com o Art. 98, parágrafo único, da Lei Orgânica: A LOM exige que a lei complementar disponha expressamente sobre todos os elementos estruturantes, não podendo haver remissão genérica ao estatuto dos servidores.

c) Não observância da Lei Federal nº 13.022/2014:

- Não prevê formação específica em estabelecimento de ensino policial
- Não estabelece princípios e competências específicas
- Não regulamenta o uso progressivo da força
- Não prevê competências de colaboração com segurança pública

## 2.3. ANÁLISE JURÍDICA DO PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 10/2025

### 2.3.1. Da Natureza Jurídica do Instrumento Normativo

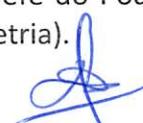
ASPECTO POSITIVO: O projeto foi apresentado como Lei Complementar, observando corretamente a exigência do art. 37, parágrafo único, inciso VI, da Lei Orgânica Municipal.

O quorum de aprovação deverá ser de maioria absoluta dos membros da Câmara Municipal.

### 2.3.2. Da Competência para Iniciativa Legislativa

ASPECTO POSITIVO: A iniciativa é do Poder Executivo (Prefeito Municipal), o que está em conformidade com a natureza da matéria, que trata de organização administrativa e criação de cargos públicos.

Conforme jurisprudência consolidada do STF, a iniciativa de leis que tratem de estrutura administrativa, criação, transformação e extinção de cargos é privativa do Chefe do Poder Executivo (art. 61, § 1º, II, "a" e "e", da CF/88, aplicável aos Municípios por simetria).



### **2.3.3. Da Mudança de Nomenclatura: "Guarda Municipal" para "Vigilância Patrimonial"**

#### **QUESTÃO CRÍTICA Nº 1:**

O projeto propõe alterar a denominação de "Guarda Municipal" para "Vigilância Patrimonial", alterando também o cargo de "Guarda Municipal" para "Vigia Patrimonial".

#### **ANÁLISE JURÍDICA:**

##### **a) Do ponto de vista da autonomia municipal:**

A Constituição Federal (art. 144, § 8º) utiliza a expressão "guardas municipais" ao facultar aos Municípios sua constituição. A Lei Federal nº 13.022/2014 regulamenta especificamente as "guardas municipais".

**QUESTIONAMENTO:** O Município pode criar órgão com denominação diversa ("Vigilância Patrimonial") mas com atribuições similares às de guarda municipal?

**RESPOSTA:** A questão envolve análise da essência versus denominação.

A Constituição Federal e a Lei Federal nº 13.022/2014 não impõem obrigatoriedade de uso do termo "Guarda Municipal". O que a CF/88 estabelece é:

- A faculdade de constituir guardas municipais
- A finalidade específica: proteção de bens, serviços e instalações
- A forma: mediante lei

Contudo, ao optar por não constituir formalmente uma "Guarda Municipal" nos moldes da Lei Federal nº 13.022/2014, o Município:

#### **VANTAGENS:**

- Afasta-se das exigências estruturais, funcionais e de qualificação previstas no Estatuto Geral das Guardas Municipais
- Pode estabelecer regime jurídico menos complexo e oneroso
- Adequa a nomenclatura à real função desempenhada pelos servidores

#### **DESVANTAGENS E RISCOS:**

- Não poderá exercer competências típicas de guarda municipal previstas na Lei 13.022/2014
- Não poderá colaborar com órgãos de segurança pública
- Não poderá atuar em defesa civil, segurança viária, fiscalização ambiental (salvo previsão legal específica de fiscalização administrativa)
- Limita-se estritamente à vigilância patrimonial

##### **b) Da adequação à Lei Orgânica Municipal:**

O art. 98 da LOM fala expressamente em "guarda municipal", estabelecendo que sua criação se dará "nos termos da lei complementar".



## **INTERPRETAÇÃO:**

A LOM prevê a faculdade de constituir guarda municipal (utiliza o verbo "poderá"). Não há imposição. Portanto, o Município pode:

**OPÇÃO 1:** Constituir formalmente uma Guarda Municipal, nos moldes da CF/88, Lei 13.022/2014 e LOM.

**OPÇÃO 2:** Não constituir Guarda Municipal e manter apenas servidores com atribuições de vigilância patrimonial, sem as prerrogativas e competências de uma guarda municipal.

O Projeto de Lei nº 10/2025 parece adotar a OPÇÃO 2, embora de forma não explícita.

## **PROBLEMA TÉCNICO-JURÍDICO:**

O projeto ALTERA a Lei nº 509/1994, que originalmente criou a Guarda Municipal. Ou seja:

- Em 1994, o Município exerceu a faculdade constitucional de criar sua Guarda Municipal
- Em 2025, o projeto propõe extinguir a Guarda Municipal (ainda que implicitamente) e criar órgão diverso com atribuições reduzidas

**QUESTÃO:** Esta alteração é juridicamente adequada?

**RESPOSTA:** Sim, desde que observadas as seguintes condições:

1. Respeito aos direitos adquiridos dos servidores: Os atuais guardas municipais não podem ter direitos suprimidos (estabilidade, vencimentos, vantagens) pela mera mudança de nomenclatura
2. Clareza legislativa: A lei deve deixar explícito que está extinguindo a Guarda Municipal enquanto órgão nos moldes da CF/88 e Lei 13.022/2014
3. Vedaçāo ao desvio de finalidade: A mudança não pode ser mero artifício para reduzir direitos ou impedir aplicação do Estatuto Geral

### **2.3.4. Da Subordinação ao Gabinete do Prefeito**

**QUESTÃO CRÍTICA Nº 2:**

O art. 1º do projeto estabelece:

"Parágrafo Único. A vigilância patrimonial criada no caput deste artigo, fica diretamente subordinada ao gabinete do Prefeito."

E o art. 6º (alteração do art. 13 da Lei 515/1994):

"Art. 13. A Vigilância Patrimonial, constituída nos termos da Lei Complementar, é ligada diretamente ao Gabinete do Prefeito, tendo como finalidade de ação auxiliar e proteção dos bens, serviços e instalações do Município. Parágrafo Único. As vigias serão coordenadas diretamente pelo Gabinete do Prefeito enquanto não houver disposição em contrário, e desenvolverá suas atividades dentro das diretrizes apontadas no caput deste artigo."



## ANÁLISE JURÍDICA:

### a) Compatibilidade com a Lei Orgânica:

A LOM, em seu art. 98, não estabelece a qual órgão a Guarda Municipal deve estar subordinada. Portanto, trata-se de matéria de discricionariedade administrativa, a ser definida pelo gestor público na estruturação da administração municipal.

### b) Adequação técnica:

A subordinação direta ao Gabinete do Prefeito pode apresentar:

#### ASPECTOS POSITIVOS:

- Proximidade com o comando executivo máximo
- Maior autonomia em relação a outras secretarias
- Facilita coordenação e controle direto

#### ASPECTOS PROBLEMÁTICOS:

- O Gabinete do Prefeito não costuma ter estrutura técnica para gerenciar operacionalmente um corpo de vigilantes
- Pode gerar confusão de atribuições administrativas
- Melhor prática seria subordinação a uma Secretaria de Administração, Obras ou órgão específico

**RECOMENDAÇÃO TÉCNICA:** Embora não seja ilegal, seria mais adequado vincular à estrutura administrativa com capacidade operacional de gestão (Secretaria de Administração, por exemplo), mantendo coordenação geral do Gabinete.

### 2.3.5. Das Competências Atribuídas (Art. 2º do Projeto)

O projeto estabelece as seguintes competências:

- Promover vigilância no prédio da Prefeitura e todo o patrimônio público (vigilância diurna e noturna)
- Promover vigilância diurna e noturna nas áreas e logradouros públicos
- Promover a defesa do Patrimônio Municipal

#### ANÁLISE:

**ADEQUADO:** As competências estão limitadas à vigilância patrimonial, sem extrapolar para funções de segurança pública, o que está em conformidade com a mudança de nomenclatura proposta.

**COMPATÍVEL COM CF/88:** As atribuições enquadram-se no conceito de "proteção de bens, serviços e instalações" previsto no art. 144, § 8º, da Constituição Federal.

**ATENÇÃO:** Ao limitar-se à vigilância patrimonial, o Município renuncia às competências ampliadas previstas na Lei 13.022/2014 (colaboração com segurança pública, defesa civil, fiscalização ambiental, etc.).



### 2.3.6. Da Organização do Quadro de Pessoal (Art. 4º do Projeto)

O art. 4º do projeto estabelece:

"Art. 4º A organização do quadro de pessoal da vigilância patrimonial municipal, a criação de cargos, acesso, direitos, deveres vantagens e regime de trabalho, bem como o provimento dos cargos, serão regulados pelo estatuto dos funcionários públicos e plano de cargos e salários dos servidores municipais e serem implantadas pelo poder público municipal."

ANÁLISE CRÍTICA:

PROBLEMA GRAVE DE INCONSTITUCIONALIDADE/ILEGALIDADE:

Este dispositivo repete o mesmo erro da lei atual (Lei 509/1994), contrariando frontalmente o art. 98, parágrafo único, da Lei Orgânica Municipal, que exige que a própria lei complementar disponha sobre:

1. Cargos
2. Acesso
3. Direitos
4. Deveres
5. Vantagens
6. Regime de trabalho
7. Hierarquia e disciplina
8. Provimento dos cargos

A remissão genérica ao estatuto dos funcionários públicos e ao plano de cargos e salários viola a reserva específica de lei complementar estabelecida pela Lei Orgânica.

FUNDAMENTAÇÃO:

A Lei Orgânica, ao estabelecer que determinadas matérias devem ser reguladas por lei complementar específica, está criando uma reserva material qualificada. Não basta que exista uma lei complementar; é necessário que essa lei complementar trate expressamente das matérias reservadas.

JURISPRUDÊNCIA APLICÁVEL (por analogia ao STF sobre leis complementares federais):

"A Constituição, ao exigir lei complementar para determinada matéria, está estabelecendo não apenas um quorum diferenciado, mas também uma reserva material específica, que não pode ser satisfeita por mera remissão a outra legislação." (STF, ADI 2.010)

CONSEQUÊNCIA:

Este artigo, se mantido na redação atual, compromete a validade jurídica de toda a lei complementar, por não atender à exigência constitucional-orgânica de disciplinar expressamente as matérias reservadas.



### **2.3.7. Do Treinamento Específico (Art. 5º do Projeto - na verdade Art. 4º, parte final)**

O projeto prevê:

"Art. 5º O poder público municipal promoverá treinamento específico para os servidores da vigilância patrimonial municipal, com a finalidade de criar e desenvolver mentalidade, hábitos e valores necessários ao digno exercício da função."

ANÁLISE:

POSITIVO: A previsão de treinamento é adequada e necessária.

LIMITAÇÃO: Diferentemente da Lei 13.022/2014 (que exige formação em estabelecimento de ensino policial), o projeto prevê apenas "treinamento específico", o que é coerente com a natureza reduzida das atribuições (vigilância patrimonial, não guarda municipal).

COMPATÍVEL: Está adequado à proposta de não constituir formalmente uma guarda municipal nos moldes do Estatuto Geral.

### **2.3.8. Da Classificação do Cargo (Art. 5º do Projeto)**

O projeto altera o Anexo II da Lei Municipal nº 02/1994, estabelecendo:

CLASSE	NÍVEL
Vigia Patrimonial	II

ANÁLISE:

INSUFICIÊNCIA DE ELEMENTOS: O projeto não apresenta informações sobre:

- Vencimentos
- Carga horária
- Requisitos para o cargo
- Atribuições específicas
- Plano de carreira

Embora a classificação em nível seja importante, a ausência de definição de vencimentos na própria lei complementar pode configurar nova violação ao art. 98, parágrafo único, da LOM, que exige que a lei complementar disponha sobre "vantagens".

### **2.3.9. Da Revogação de Disposições Anteriores (Art. 7º)**

O art. 7º estabelece:

"Art. 7º - Ficam revogadas as disposições legais que instituem a Guarda Municipal no Município de Conceição do Castelo, passando a nomenclatura de vigilantes patrimoniais." 



## ANÁLISE CRÍTICA:

### PROBLEMA DE TÉCNICA LEGISLATIVA:

Este artigo apresenta graves falhas de técnica legislativa:

a) Revogação genérica e imprecisa:

- Não especifica quais disposições estão sendo revogadas
- Utiliza fórmula vaga ("disposições legais que instituem")
- Pode gerar insegurança jurídica

b) Confusão entre revogação e alteração de nomenclatura:

- A expressão "passando a nomenclatura de vigilantes patrimoniais" sugere mera mudança de nome, quando na verdade trata-se de alteração substancial da natureza do órgão

c) Necessidade de expressa revogação:

Para segurança jurídica, deveria haver revogação expressa dos artigos da Lei 509/1994 que não foram alterados pelos artigos anteriores do projeto, especialmente se houver incompatibilidade.

**RECOMENDAÇÃO:** Redação expressa indicando: "Ficam revogados os artigos X, Y e Z da Lei nº 509/1994, e demais disposições em contrário."

## 2.4. DA ANÁLISE DA JUSTIFICATIVA APRESENTADA

A justificativa do Poder Executivo apresenta argumentos relevantes:

a) Adequação à realidade funcional:

**PERTINENTE:** O argumento de que os servidores não exercem funções típicas de segurança pública é factualmente relevante e juridicamente consistente. A sinceridade administrativa é valorizada pelo Direito.

b) Harmonização com a Lei Federal 13.022/2014:

**PARCIALMENTE CORRETO:** O projeto, na verdade, afasta-se da Lei 13.022/2014, optando por não constituir guarda municipal nos moldes do Estatuto Geral. Isso não é necessariamente negativo, mas a justificativa poderia ser mais clara neste ponto.

c) Impossibilidade de implementação plena:

**JUSTIFICATIVA RAZOÁVEL:** Municípios de pequeno porte efetivamente enfrentam dificuldades para implementar guardas municipais completas. A opção por estrutura mais simples é legítima, desde que observados os limites legais.



d) Segurança jurídica aos servidores:

RELEVANTE: A clareza sobre as funções efetivamente desempenhadas é importante para segurança jurídica, evitando expectativas de direitos não aplicáveis.

e) Transparência e coerência na gestão:

ALINHADO AO INTERESSE PÚBLICO: A adequação entre nomenclatura e função efetiva promove transparência administrativa.

### III. DIAGNÓSTICO DE INCONSTITUCIONALIDADES E ILEGALIDADES

#### 3.1. Inconstitucionalidades/Ilegalidades GRAVES (impedem aprovação):

VÍCIO Nº 1: Violação ao Art. 98, Parágrafo Único, da Lei Orgânica Municipal

DISPOSITIVO VICIADO: Art. 4º do Projeto (que altera o art. 4º da Lei 509/1994)

DESCRIÇÃO: O artigo remete ao estatuto dos funcionários públicos e ao plano de cargos e salários a regulamentação de matérias que a Lei Orgânica exige expressamente que sejam disciplinadas na própria lei complementar:

- Cargos
- Acesso
- Direitos
- Deveres
- Vantagens
- Regime de trabalho
- Hierarquia e disciplina
- Provimento dos cargos

CONSEQUÊNCIA: Inconstitucionalidade material por violação à reserva de lei complementar específica estabelecida pela Lei Orgânica Municipal.

SOLUÇÃO: A lei complementar deve dispor expressamente sobre todas essas matérias, podendo remeter ao estatuto apenas para questões subsidiárias não conflitantes.

VÍCIO Nº 2: Ausência de Disciplinamento de Vencimentos

DISPOSITIVO OMITIDO: Projeto não define vencimentos

DESCRIÇÃO: O art. 98, parágrafo único, da LOM exige que a lei complementar disponha sobre "vantagens", o que inclui a definição de vencimentos e demais vantagens pecuniárias.

Além disso, o art. 45, XII, da LOM estabelece competir à Câmara "fixar os respectivos vencimentos" ao criar cargos.

CONSEQUÊNCIA: Violation ao princípio da legalidade estrita em matéria remuneratória (art. 37, X, CF/88) e à Lei Orgânica Municipal.

SOLUÇÃO: A lei complementar deve estabelecer expressamente os vencimentos do cargo de

 patrimonial ou, alternativamente, estabelecer critérios claros com o objetivo de fixação.  
com o identificador 320034003100300037003A00540052004100, Documento assinado digitalmente  
conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.

### **3.2. Problemas de Técnica Legislativa e Aperfeiçoamentos Necessários:**

**PROBLEMA Nº 1: Revogação Genérica (Art. 7º)**

**SOLUÇÃO:** Especificar exatamente quais dispositivos legais estão sendo revogados.

**PROBLEMA Nº 2: Falta de Clareza sobre Extinção da Guarda Municipal**

**SOLUÇÃO:** Deixar explícito se a Guarda Municipal está sendo extinta ou apenas tendo sua denominação alterada, com todas as consequências jurídicas daí decorrentes.

**PROBLEMA Nº 3: Subordinação ao Gabinete do Prefeito**

**SOLUÇÃO (recomendação):** Avaliar se seria mais adequado vincular à Secretaria de Administração ou órgão com capacidade de gestão operacional.

**PROBLEMA Nº 4: Ausência de Regras sobre Hierarquia e Disciplina**

**SOLUÇÃO:** Incluir capítulo ou seção específica tratando de hierarquia, disciplina, deveres, proibições e regime disciplinar dos vigias patrimoniais.

## **IV. CONCLUSÃO**

Após detida análise do Projeto de Lei Complementar nº 10/2025, conclui-se:

**4.1. Quanto à Constitucionalidade e Legalidade Material:**

- 1.** O projeto é JURIDICAMENTE VIÁVEL em sua concepção geral, consistente na alteração da Guarda Municipal para Vigilância Patrimonial, com redução do escopo de atribuições.
- 2.** A opção política de não manter uma Guarda Municipal nos moldes da Lei Federal 13.022/2014 é legítima, especialmente em município de pequeno porte, desde que observados os limites e requisitos legais.
- 3.** A mudança de nomenclatura de "Guarda Municipal" para "Vigilância Patrimonial" é juridicamente admissível, considerando:
  - A faculdade constitucional (art. 144, § 8º, CF: "poderão constituir")
  - A adequação à realidade funcional dos servidores
  - A autonomia municipal em matéria de organização administrativa

**4.2. Quanto às Inconstitucionalidades/Ilegalidades Identificadas:**

**1.** O projeto apresenta VÍCIOS GRAVES que impedem sua aprovação na redação atual:

a) Violação ao art. 98, parágrafo único, da Lei Orgânica Municipal:

- O art. 4º do projeto não disciplina as matérias que a LOM exige sejam

tratadas ~~A autenticidade do documento pode ser verificada no site [autenticidadeonline.com.br](http://autenticidadeonline.com.br)~~

com o identificador 320034003100300037003A00540052004100. Documento assinado digitalmente conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.



- A remissão genérica ao estatuto dos funcionários públicos é insuficiente e inconstitucional

b) Ausência de fixação de vencimentos:

- Violação ao art. 45, XII, da LOM
- Violação ao princípio da legalidade estrita (art. 37, X, CF/88)

**2. Problemas de técnica legislativa que comprometem a segurança jurídica:**

- Revogação genérica e imprecisa (art. 7º)
- Falta de clareza sobre extinção ou mera alteração da Guarda Municipal

**4.3. Quanto à Adequação à Lei Federal 13.022/2014:**

O projeto afasta-se do Estatuto Geral das Guardas Municipais, optando por não constituir formalmente uma guarda municipal nos moldes da lei federal, mas sim criar um corpo de vigilantes patrimoniais com atribuições mais limitadas.

Esta opção é JURÍDICAMENTE VÁLIDA, mas implica:

- Menor complexidade estrutural
- Menores custos
- Adequação à realidade do município
- Impossibilidade de exercer competências ampliadas da Lei 13.022/2014
- Impossibilidade de colaboração com órgãos de segurança pública

**4.4. Quanto à Necessidade de Adequação da Lei 509/1994:**

A Lei Municipal 509/1994, mesmo na redação atual (anterior ao projeto), JÁ APRESENTA INADEQUAÇÕES em relação à Lei Orgânica e à Lei Federal 13.022/2014:

- Não disciplina hierarquia e disciplina
- Não estabelece regime jurídico específico
- Remete genericamente ao estatuto de servidores
- Não atende às exigências do art. 98, parágrafo único, da LOM

O PROJETO, INFELIZMENTE, NÃO CORRIGE ESSAS INADEQUAÇÕES, apenas altera a nomenclatura, mantendo os mesmos vícios da legislação atual.

## V. PARECER

Diante de todo o exposto, **OPINO**:

**5.1. PELA INCONSTITUCIONALIDADE/ILEGALIDADE PARCIAL do Projeto de Lei Complementar nº 10/2025**

FUNDAMENTAÇÃO:



O projeto, embora apresente concepção juridicamente viável em sua essência (alteração de Guarda Municipal para Vigilância Patrimonial), contém vícios materiais graves que impedem sua aprovação na redação atual:

1. Violação ao art. 98, parágrafo único, da Lei Orgânica Municipal (art. 4º do projeto)
2. Ausência de fixação de vencimentos (violação ao art. 45, XII, da LOM e art. 37, X, da CF/88)
3. Graves falhas de técnica legislativa (art. 7º - revogação genérica)

## 5.2. RECOMENDAÇÕES PARA APROVAÇÃO:

Para que o projeto possa ser aprovado em conformidade com a Constituição Federal, a Lei Orgânica Municipal e a legislação aplicável, RECOMENDO:

EMENDA SUBSTITUTIVA GLOBAL contemplando:

1. Reformulação completa do Art. 4º do Projeto:

Sugestão de redação:

"Art. 4º. A Vigilância Patrimonial Municipal reger-se-á pelas seguintes disposições:

I - DOS CARGOS: a) Fica criado o cargo de Vigia Patrimonial, de nível II, com as atribuições previstas no art. 2º desta Lei; b) O cargo de Vigia Patrimonial tem como requisitos: [definir: escolaridade mínima, idade, etc.]; c) O provimento do cargo dar-se-á mediante concurso público de provas ou de provas e títulos;

II - DO REGIME JURÍDICO: a) Os Vigias Patrimoniais submetem-se ao regime jurídico estatutário, aplicando-se subsidiariamente o Estatuto dos Servidores Municipais naquilo que não conflitar com as disposições específicas desta Lei; b) A jornada de trabalho será de [X] horas semanais, em regime de escala e plantão, conforme regulamento;

III - DA HIERARQUIA E DISCIPLINA: a) A Vigilância Patrimonial organiza-se com base nos princípios de hierarquia e disciplina; b) A estrutura hierárquica compreende: [definir: coordenador, supervisor, vigia, etc.]; c) O regime disciplinar observará o Estatuto dos Servidores Municipais, com as especificidades desta Lei;

IV - DOS DEVERES: a) Exercer vigilância diurna e noturna sobre bens, instalações e logradouros públicos municipais; b) Zelar pela integridade do patrimônio público municipal; c) Comunicar imediatamente às autoridades competentes qualquer ocorrência que identifique; d) Manter postura ética e respeitosa no exercício da função; e) [outros deveres específicos];

V - DOS DIREITOS E VANTAGENS: a) Vencimento base de R\$ [valor] ou [X] salários mínimos; b) [Definir: adicionais noturnos, de periculosidade, insalubridade, se aplicáveis]; c) [Definir: gratificações, se houver]; d) Demais direitos previstos no Estatuto dos Servidores Municipais;

VI - DO ACESSO E PROGRESSÃO: a) [Definir critérios de progressão funcional, se houver carreira];



VII - DO TREINAMENTO: a) O Município promoverá treinamento específico inicial e continuado para os Vigias Patrimoniais, com conteúdo mínimo de: [definir: noções de direito administrativo, atendimento ao público, primeiros socorros, etc.];

Parágrafo único. Aplicam-se aos Vigias Patrimoniais, subsidiariamente e naquilo que não conflitar com esta Lei, as disposições do Estatuto dos Servidores Municipais."

## 2. Inclusão de artigo sobre vencimentos:

"Art. [X]. O vencimento base do cargo de Vigia Patrimonial é de R\$ [valor] ([valor por extenso]), a partir de [data].

§ 1º. Sobre o vencimento base incidirão os adicionais e gratificações previstos em lei.

§ 2º. Os vencimentos serão revisados anualmente, na forma da lei."

## 3. Reformulação do Art. 7º (revogações):

Sugestão de redação:

"Art. 7º. Ficam expressamente revogados:

I - Os artigos [X, Y, Z] da Lei Municipal nº 509/1994;

II - O artigo [X] da Lei Municipal nº 515/1994;

III - Demais disposições em contrário.

Parágrafo único. A presente Lei Complementar extingue a Guarda Municipal instituída pela Lei nº 509/1994, passando a existir, em seu lugar, a Vigilância Patrimonial Municipal, sendo assegurados aos atuais ocupantes do cargo de Guarda Municipal todos os direitos adquiridos, com transformação *ex lege* de seus cargos em Vigia Patrimonial, no mesmo nível e vencimento."

## 4. Inclusão de disposições transitórias:

"Art. [X]. DISPOSIÇÕES TRANSITÓRIAS:

Art. 1º. Os atuais ocupantes do cargo de Guarda Municipal, nomeados e em efetivo exercício na data de publicação desta Lei, terão seus cargos automaticamente transformados em Vigia Patrimonial, mantendo todos os direitos, vantagens e tempo de serviço.

Art. 2º. Fica assegurado aos servidores transformados o direito ao mesmo nível remuneratório ou superior ao que percebiam anteriormente.

Art. 3º. O Poder Executivo regulamentará esta Lei no prazo de [X] dias."

## 5. Inclusão de estudo de impacto financeiro:



Conforme Lei de Responsabilidade Fiscal (LC 101/2000), a criação, transformação de cargos e alteração de estrutura remuneratória exigem:

- Estimativa de impacto orçamentário-financeiro
- Declaração de adequação orçamentária

SUGESTÃO: Solicitar ao Poder Executivo a juntada de:

- Estudo de impacto financeiro
- Declaração de adequação orçamentária e financeira
- Parecer da Secretaria de Finanças

### 5.3. QUANTO À SUBORDINAÇÃO AO GABINETE DO PREFEITO:

Embora não configure inconstitucionalidade, RECOMENDO avaliar a possibilidade de vincular a Vigilância Patrimonial a uma Secretaria de Administração ou órgão com estrutura técnica de gestão, mantendo coordenação geral do Gabinete.

Sugestão de redação alternativa:

"Art. 1º. (...) Parágrafo Único. A Vigilância Patrimonial Municipal integra a estrutura da [Secretaria Municipal de Administração], sendo coordenada diretamente pelo Gabinete do Prefeito no que se refere às diretrizes gerais de atuação."

### 5.4. CONCLUSÃO FINAL:

O Projeto de Lei Complementar nº 10/2025:

É JURIDICAMENTE VIÁVEL em sua concepção geral;

NÃO PODE SER APROVADO na redação atual, sob pena de inconstitucionalidade/ilegalidade por violação à Lei Orgânica Municipal;

PODE SER APROVEITADO mediante Emenda Substitutiva Global que corrija os vícios apontados;

NECESSITA de complementação com:

- Disciplinamento expresso de todas as matérias exigidas pelo art. 98, parágrafo único, da LOM
- Fixação de vencimentos
- Estudo de impacto financeiro
- Aperfeiçoamentos de técnica legislativa

É o parecer, *sub censura*.

Conceição do Castelo/ES, 01 de dezembro de 2025.

  
DIOGGO BORTOLINI VIGANOR  
Procurador Jurídico da Câmara Municipal



**DOCUMENTOS NECESSÁRIOS PARA PROSEGUIMENTO:**

1. Emenda Substitutiva Global nos termos sugeridos;
2. Estudo de Impacto Orçamentário-Financeiro;
3. Declaração de Adequação Orçamentária (LRF);
4. Parecer da Secretaria Municipal de Finanças;
5. Manifestação do Poder Executivo sobre as emendas propostas.

