



Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970
CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447
Site: www.camarsaoroque.sp.gov.br | **E-mail:** camarsaoroque@camarsaoroque.sp.gov.br
São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

Parecer nº 102/2026

Parecer ao Projeto de Lei nº 23, de 23 de março de 2026, de autoria do Vereador Julio Antonio Mariano *que Institui o Programa “Guarda Civil Municipal nas Escolas – GCM nas Escolas” no âmbito do Município de São Roque e dá outras providências.*

Ementa: Projeto de Lei. Programa denominado “**Guarda Civil Municipal nas Escolas – GCM nas Escolas**”. Diretrizes gerais, conteúdo programático. **Parecer favorável.**

O Projeto de Lei nº 23/2026, de autoria do Vereador Julio Mariano, tem por finalidade instituir, no âmbito do Município de São Roque, o Programa denominado “Guarda Civil Municipal nas Escolas – GCM nas Escolas”, voltado à promoção de ações de segurança preventiva no ambiente escolar, bem como ao fortalecimento da integração entre a Guarda Civil Municipal e a comunidade escolar.

A proposta legislativa estabelece diretrizes gerais para a atuação da Guarda Civil Municipal nas unidades de ensino, prevendo ações de caráter preventivo, educativo e estratégico, tais como patrulhamento preventivo, acompanhamento de entrada e saída de alunos e realização de atividades voltadas à promoção da cidadania e cultura de paz. O texto deixa consignado que a atuação se dará conforme planejamento operacional da Administração Pública, não havendo obrigatoriedade de presença permanente de agentes em todas as unidades escolares.

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970
CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447
Site: www.camarasaoroque.sp.gov.br | **E-mail:** camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br
São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

O projeto ainda atribui ao Poder Executivo a competência para deliberar sobre o número de agentes envolvidos e regulamentar a norma, indicando, assim, preocupação do legislador em preservar a esfera de atuação administrativa.

É o relatório.

Sob o prisma material, a matéria se insere no âmbito do interesse local, nos termos do art. 30, inciso I, da Constituição Federal, uma vez que trata da organização de política pública voltada à segurança preventiva no ambiente escolar, tema diretamente relacionado à realidade municipal. Ademais, o art. 144, § 8º, da Constituição Federal autoriza expressamente os Municípios a constituírem guardas municipais destinadas à proteção de seus bens, serviços e instalações, o que tem sido interpretado de forma ampliativa pela jurisprudência e pela legislação infraconstitucional, especialmente pela Lei Federal nº 13.022/2014 (Estatuto Geral das Guardas Municipais), que consagra a atuação preventiva e comunitária dessas instituições.

Nesse contexto, a proposta de aproximação da Guarda Civil Municipal com o ambiente escolar, com foco em ações preventivas e educativas, revela-se juridicamente possível e alinhada às diretrizes contemporâneas de segurança pública, que privilegiam a prevenção e a integração social.

Todavia, o ponto delicado da análise reside na verificação da iniciativa legislativa. Isso porque é pacífico o entendimento de que leis de iniciativa parlamentar não podem dispor sobre organização administrativa, atribuições de órgãos do Poder Executivo ou criação de programas que impliquem execução direta por parte da Administração, sob pena de violação ao princípio da separação dos Poderes.

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970
CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447
Site: www.camarsaoroque.sp.gov.br | **E-mail:** camarsaoroque@camarsaoroque.sp.gov.br
São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

De fato, cabe ao Poder Executivo o exercício dos atos de gestão administrativa do Município, mormente no que tange à Guarda Municipal. Apesar do exposto, não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (ARE 878.911 RG), eis o caso em apreço.

Ou seja, a própria jurisprudência da Corte Suprema evoluiu no sentido de admitir a **constitucionalidade de leis de iniciativa parlamentar que estabeleçam diretrizes gerais de políticas públicas, desde que não interfiram diretamente na estrutura administrativa nem imponham execução obrigatória ao Executivo.**

É exatamente nesse ponto que o projeto em análise demonstra cuidado técnico relevante. Ao longo de sua redação, observa-se que **não há imposição de execução obrigatória do programa, tampouco definição de estrutura administrativa, criação de cargos ou fixação de quantitativos de agentes.** Ao contrário, o texto expressamente **condiciona a implementação das ações ao planejamento operacional da Administração Pública,** bem como à análise de demanda e disponibilidade de efetivo.

Ademais, ao atribuir ao Poder Executivo a regulamentação da lei e a definição do número de agentes envolvidos, o projeto preserva integralmente a discricionariedade administrativa, evitando ingerência indevida na gestão pública. Trata-se, portanto, de **norma que se limita a estabelecer diretrizes e objetivos, sem impor obrigações concretas e imediatas.**

Dessa forma, a proposição pode ser corretamente enquadrada como **norma de caráter programático**, cuja finalidade é orientar a atuação do Poder Público sem substituir sua função administrativa. Esse tipo de norma tem sido

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970
CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447
Site: www.camarasaoroque.sp.gov.br | **E-mail:** camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br
São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

reiteradamente admitido pela jurisprudência constitucional, desde que respeitados os limites já mencionados.

Importante destacar, ainda, que o conteúdo do projeto não apresenta impacto financeiro direto e imediato, tampouco cria despesas obrigatórias, o que também contribui para afastar eventual vício de iniciativa.

Por fim, sob o aspecto da técnica legislativa, o projeto apresenta estrutura adequada e coerente, com definição clara de objetivos e diretrizes.

Conclusão:

Diante de todo o exposto, conclui-se que o Projeto de Lei nº 23/2026-L apresenta compatibilidade material com a Constituição Federal e com a legislação infraconstitucional aplicável, especialmente no que se refere às atribuições das guardas municipais e à promoção de políticas públicas de segurança preventiva.

No que concerne à iniciativa legislativa, embora a matéria se situe em zona sensível, verifica-se que o projeto foi estruturado de forma a evitar ingerência indevida na esfera administrativa do Poder Executivo, limitando-se a estabelecer diretrizes programáticas e preservando a discricionariedade administrativa quanto à implementação das ações.

À luz da jurisprudência consolidada do Supremo Tribunal Federal, conforme precedente mencionado, não se identifica vício formal de iniciativa apto a comprometer a constitucionalidade da proposição.

Assim, possível afirmar que, formalmente, inexistem irregularidades no projeto em apreço, uma vez que, a matéria insere-se na competência legislativa municipal, a iniciativa parlamentar é juridicamente admissível e a proposição não interfere na organização administrativa do Poder Executivo. Logo, o Projeto está

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970
CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447
Site: www.camarasaoroque.sp.gov.br | **E-mail:** camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br
São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

apto a ser recebido pelo Plenário e enviado as Comissões Permanentes de “Constituição, Justiça e Redação”, Educação e Cultura e Segurança Pública.

E em relação ao mérito, a conveniência e oportunidade é de exclusiva competência dos Nobres Vereadores. Nos termos do Regimento Interno desta Casa de Leis, o quórum para aprovação da presente propositura é: Maioria simples, única discussão e votação nominal.

É o parecer,

São Roque, 31 de março de 2026.

VIRGINIA COCCHI WINTER

Assessora Consultora da Mesa Diretora