autuado por Antonio Isoldi Caleari em 13/11/2026 12:56:22.

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE GUARDAS MUNICIPAIS

OFÍCIO Nº 099 / AGM BRASIL / 2026
Brasília - DF, 09 de novembro de 2026.

Ao Excelentíssimo Presidente da Câmara Municipal de São Paulo
Vereador Ricardo Teixeira (UNIÃO)

Assunto: Encaminhamento do Parecer Jurídico nº 003/2026 da AGM BRASIL. Solicitação de atenção especial e retirada imediata do Projeto de Emenda à Lei Orgânica nº 7/2026 (Processo Legislativo nº 04-0007/2026). Prevenção de severos prejuízos institucionais e preservação da imagem pública das Guardas Municipais do Brasil.

Excelentíssimo Senhor Presidente,

Cumprimentando-o cordialmente,

A **Associação Nacional de Guardas Municipais do Brasil (AGM BRASIL)**, na qualidade de entidade associativa de âmbito nacional, única entidade de classe com legitimidade para representar as guardas municipais no Supremo Tribunal Federal, dedicada à representação, defesa, valorização técnica e aperfeiçoamento institucional dos integrantes das corporações municipais de segurança urbana em todo o território pátrio, vem perante a Presidência e o Plenário da Câmara Municipal de São Paulo manifestar extrema preocupação com a tramitação da mais recente proposição legislativa de revisão da Lei Orgânica Municipal.

Chegou ao conhecimento formal desta Diretoria Nacional a apresentação do **Projeto de Emenda à Lei Orgânica (PLO) nº 7/2026**, autuado no **Processo Legislativo nº 04-0007/2026**, protocolado em 5 de novembro de 2026 por iniciativa parlamentar subscrita pelo ilustre Vereador Ricardo Teixeira e demais apoiadores. A referida proposição visa a alterar de maneira substancial o art. 88 da Lei Orgânica do Município de São Paulo, promovendo a transformação da Guarda Civil Metropolitana em "Polícia Municipal de São Paulo" e estatuindo regras excepcionais de aposentadoria voluntária diferenciada com proventos integrais e sem limite etário.

Diante da magnitude e das repercussões jurídicas do tema, a Diretoria Jurídica da AGM BRASIL procedeu a detida e rigorosa análise técnica da matéria, consubstanciada no **Parecer Jurídico nº 003/2026**, cuja cópia integral segue anexa ao presente expediente. As conclusões técnico-jurídicas revelam a insuperável, total e manifesta inconstitucionalidade material, formal e orçamentária do projeto legislativo em apreço.

Por meio deste ofício, a AGM BRASIL solicita a **especialíssima atenção de**

Sede: Quadra 02 - Bloco E, N° 12 - Sala 206 - Asa Sul - Brasília - DF - CEP: 70070-120
Fone: (61) 3041-9511 / E-mail: contato@agmbrasil.org

Matéria DOCREC 1380/2026. Documento digitalizado e autenticado por ANTONIO ISOLDI CALEARI. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=776015.

autuado por Antonio Isoldi Caleari em 13/11/2026 12:56:22.

Vossas Excelências ao teor do Parecer Jurídico anexo e postula a **retirada imediata de tramitação do PLO nº 7/2026**. Essa providência é urgente e indispensável para que sejam evitados severos prejuízos funcionais aos servidores municipais, garantida a higidez da ordem constitucional e impedido o risco de replicação equivocada da medida por outras Câmaras Municipais do país, o que geraria desgaste desastroso e exponencial à imagem de todas as corporações de guardas municipais do Brasil.

A AGM BRASIL cumpre o dever institucional de alertar esta nobre Casa Parlamentar sobre os graves desdobramentos práticos que a eventual tramitação e aprovação do PLO nº 7/2026 trará para os guardas municipais e para a sociedade paulistana e brasileira.

Em primeiro plano, a aprovação de uma norma municipal natimorta gera **prejuízos institucionais e profissionais imediatos** aos próprios integrantes da Guarda Civil Metropolitana de São Paulo. Ao acenar com a falsa perspectiva de aposentadoria precoce com vencimentos integrais e com uma transmutação de denominação nesse momento expressamente vedada pelo Supremo Tribunal Federal, o Parlamento municipal alimenta expectativas jurídicas infundadas. Quando essa legislação for inevitavelmente suspensa e declarada nula pelo Poder Judiciário, os servidores que tiverem fundamentado seus planos familiares e funcionais em atos inconstitucionais enfrentarão reversão de aposentadorias, insegurança funcional e severos abalos patrimoniais perante as Cortes de Contas e os órgãos fazendários.

Em segundo plano, reside o **risco de proliferação equivocada da matéria em âmbito nacional**. A Câmara Municipal de São Paulo representa a maior, mais visível e mais influente caixa de ressonância legislativa do municipalismo brasileiro. As matérias debatidas e votadas no Palácio Anchieta servem habitualmente de espelho e paradigma para os mais de 5.570 municípios da Federação. A insistência na aprovação de emenda viciada provocará um perigoso "efeito contágio", estimulando vereadores e corporações de outros municípios a copiarem o mesmo texto de forma desavisada.

Essa reprodução multiplicará centenas de processos judiciais pelo país, com declarações sucessivas de inconstitucionalidade e decisões liminares suspendendo leis locais em todos os Estados da Federação. Essa repercussão negativa em cadeia gerará **desgaste desastroso e exponencial à imagem pública das Guardas Municipais do Brasil**. Em vez de as corporações serem reconhecidas pela relevante atuação técnica na segurança comunitária, proteção urbana e defesa dos direitos do cidadão, serão retratadas na opinião pública como fomentadoras de expedientes legislativos temerários, casuísticos e em descompasso com a ordem constitucional.

A verdadeira valorização da Guarda Civil não se constrói por atalhos legislativos precários ou por promessas jurídicas inexequíveis. A pauta previdenciária e a modernização institucional das corporações dependem de atuação responsável no

Matéria DOCREC 1380/2026. Documento digitalizado e autenticado por ANTONIO ISOLDI CALEARI. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=776015.

autuado por Antonio Isoldi Caleari em 13/11/2026 12:56:22.

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE GUARDAS MUNICIPAIS

Congresso Nacional, por meio de reformas constitucionais e leis nacionais gerais, e da apresentação de projetos de lei complementar locais pelo Chefe do Poder Executivo, lastreados em rigorosos estudos técnicos, atuariais e orçamentários.

Ante todo o exposto, alicerçada nos sólidos e exaustivos fundamentos expostos no **Parecer Jurídico nº 003/2026** e em cumprimento à sua missão de zelar pela segurança jurídica e pela dignidade institucional da categoria em todo o país, a **ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE GUARDAS MUNICIPAIS DO BRASIL (AGM BRASIL)** formula a Vossas Excelências os seguintes requerimentos formais:

a) A juntada deste expediente aos autos do **Processo Legislativo nº 04-0007/2026**, referente ao Projeto de Emenda à Lei Orgânica nº 7/2026, com distribuição de cópia integral do expediente e do Parecer Jurídico nº 003/2026 a todos os Senhores Vereadores integrantes da Câmara Municipal de São Paulo;

b) A concessão de **atenção especial e prioritária** às razões técnicas e conclusões jurídicas externadas no Parecer Jurídico nº 003/2026 da Diretoria Jurídica desta Associação, cujos fundamentos demonstram a insuperável nulidade material, formal e orçamentária do projeto legislativo;

c) A **retirada imediata de tramitação do Projeto de Emenda à Lei Orgânica (PLO) nº 7/2026** por parte de seu nobre autor e subscritores, obstando o prosseguimento de expediente fadado ao insucesso judicial e estancando os riscos institucionais descritos;

d) A adoção de esforços institucionais conjuntos entre o Poder Legislativo, o Poder Executivo Municipal e as representações de classe para que quaisquer propostas futuras de valorização da Guarda Civil Metropolitana sejam formatadas sob as balizas constitucionais adequadas, com a devida iniciativa do Chefe do Executivo e o indispensável suporte orçamentário e atuarial.

Certos da costumeira sensibilidade democrática e do compromisso desta Casa de Leis com a Constituição da República e a ordem jurídica, renovamos os protestos de elevada estima e distinta consideração.

Segue em anexo:

✓ Parecer Jurídico nº 003/ 2026;

Respeitosamente,

Reinaldo Monteiro - Presidente Nacional
AGM BRASIL – Associação Nacional de Guardas Municipais do Brasil
contato@agmbrasil.org | www.agmbrasil.org

Matéria DOCREC 1380/2026. Documento digitalizado e autenticado por ANTONIO ISOLDI CALEARI. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=776015.

autuado por Antonio Isoldi Caleari em 13/11/2026 12:56:22.

PARECER JURÍDICO Nº 003/2026

PROCESSO LEGISLATIVO Nº 04-0007/2026

PROPOSIÇÃO: PROJETO DE EMENDA À LEI ORGÂNICA (PLO) Nº 7/2026

INTERESSADO: CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

ASSUNTO: ANÁLISE DE CONSTITUCIONALIDADE E LEGALIDADE DA TRANSFORMAÇÃO DA GUARDA CIVIL METROPOLITANA EM POLÍCIA MUNICIPAL E DA CONCESSÃO DE APOSENTADORIA ESPECIAL COM PROVENTOS INTEGRAIS

1. RELATÓRIO

Submete-se a exame técnico-jurídico o Projeto de Emenda à Lei Orgânica (PLO) nº 7/2026 (Processo nº 04-0007/2026), protocolado em 5 de novembro de 2026, de iniciativa parlamentar subscrita pelo Vereador Ricardo Teixeira e demais apoiadores integrantes do Poder Legislativo paulistano.

A proposição legislativa visa a alterar substancialmente a redação do art. 88 da Lei Orgânica do Município de São Paulo. Em seu art. 1º, o projeto estabelece que a Municipalidade manterá a denominação de **Polícia Municipal de São Paulo**, de natureza civil, instituída mediante a transformação da Guarda Civil Metropolitana, com atribuições voltadas à segurança pública municipal, policiamento ostensivo e comunitário, preservação de bens e serviços locais e fiscalização ambiental.

Ademais, no § 1º do art. 88 projetado, a proposição institui regime de aposentadoria voluntária diferenciada para os integrantes da referida corporação, com invocação direta ao art. 40, § 4º, inciso II, da Constituição Federal, fixando proventos correspondentes à **integralidade da remuneração** do cargo e afastando qualquer limite de idade, exigindo unicamente o cumprimento de vinte e cinco anos de contribuição e quinze anos de carreira para mulheres, e trinta anos de contribuição com vinte anos de efetivo exercício para homens. O § 2º acrescenta o policiamento escolar nas unidades públicas da rede municipal de ensino.

O art. 2º da proposição assegura aos atuais guardas civis metropolitanos a manutenção integral de seus vínculos, garantias e direitos,

Matéria DOCREC 1380/2026. Documento digitalizado e autenticado por ANTONIO ISOLDI CALEARI. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=776015.

autuado por Antonio Isoldi Caleari em 13/11/2026 12:56:22.

estipulando expressamente a desnecessidade de aprovação em novo concurso público. Por sua vez, o art. 3º impõe ao Chefe do Poder Executivo o dever de encaminhar ao Legislativo projetos de lei voltados a adequar a estrutura administrativa municipal à novel denominação. Os artigos 4º e 5º trazem disposições financeiras genéricas e determinam a vigência imediata da norma a contar de sua publicação oficial.

Em sua justificativa, os proponentes sustentam que a medida adequaria o ordenamento paulistano à suposta aprovação da Proposta de Emenda à Constituição nº 18/2025, a qual teria admitido a polícia municipal no âmbito do art. 144 da Carta da República. A justificativa admite, expressamente, que a Câmara Municipal já tentou alteração semelhante por meio da Emenda à Lei Orgânica nº 44/2025, cujos efeitos foram suspensos liminarmente pelo Tribunal de Justiça de São Paulo na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3003104-75.2025.8.26.0000, bem como reconhece o julgamento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 1.214 pelo Supremo Tribunal Federal, que assentou a impossibilidade de alteração da denominação de Guarda Municipal para Polícia Municipal.

Vem a proposição a esta Diretoria Jurídica para emissão de parecer conclusivo quanto à viabilidade e conformidade constitucional.

2. QUESTÕES EM DISCUSSÃO

A análise da proposição exige o enfrentamento objetivo dos seguintes pontos controvertidos:

a) Existência, vigência e eficácia jurídica do parâmetro constitucional invocado, especificamente quanto ao estágio de tramitação da Proposta de Emenda à Constituição nº 18/2025 e à ausência de regulamentação nacional das polícias municipais;

b) Constitucionalidade material da substituição da denominação constitucional de Guarda Municipal por Polícia Municipal e a atribuição de competências típicas de polícia de preservação da ordem pública, em face do art. 144, § 8º, da Constituição Federal, das Leis Federais nº 13.022/2014 e nº 13.675/2018 e da jurisprudência vinculante do Supremo Tribunal Federal;

c) Vício formal de iniciativa legislativa para disciplinar regime jurídico de servidores públicos municipais e regras de aposentadoria por via de emenda à Lei Orgânica de autoria parlamentar, confrontando o art. 61, § 1º, inciso II, alínea "c", da Constituição Federal, o princípio da simetria e a tese firmada no Tema 223 da Repercussão Geral pelo Supremo Tribunal Federal;

Matéria DOCREC 1380/2026. Documento digitalizado e autenticado por ANTONIO ISOLDI CALEARI. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=776015.

autuado por Antonio Isoldi Caleari em 13/11/2026 12:56:22.

d) Inconstitucionalidade material e formal da fixação de requisitos diferenciados de aposentadoria especial para integrantes da corporação municipal, em confronto com as balizas impostas pela Emenda Constitucional nº 103/2019 ao art. 40, §§ 4º e 4º-B, da Constituição Federal, bem como a reserva de lei complementar municipal de iniciativa privativa do Prefeito;

e) Inconstitucionalidade da previsão de proventos com base na integralidade remuneratória sem limite etário, à luz do sistema de cálculo previdenciário constitucional vigente;

f) Inobservância das exigências orçamentárias constitucionais, notadamente a falta de estudo de impacto orçamentário e financeiro e a ausência de prévia indicação de fonte de custeio total, em vulneração ao art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e aos artigos 40, caput, e 195, § 5º, da Constituição Federal;

g) Inconstitucionalidade formal do art. 3º do projeto legislativo, em virtude da indevida imposição de comando cogente ao Chefe do Poder Executivo para deflagração de processo legislativo, em ofensa à separação dos poderes disciplinada no art. 2º da Constituição Federal.

3. FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

3.1. Premissa Fática e Normativa Indispensável: Inexistência de Promulgação de Reforma Constitucional e Ausência de Regulamentação Nacional

A motivação central externada na justificativa do Projeto de Emenda à Lei Orgânica nº 7/2026 repousa na assertiva de que o Congresso Nacional teria aprovado a Proposta de Emenda à Constituição nº 18/2025. Todavia, a realidade jurídica objetiva impõe consignar que a aludida proposição federal consubstancia mero projeto em tramitação legislativa, não tendo ocorrido a sua **promulgação e publicação formal** pelas Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, ato indispensável à sua integração no ordenamento positivo brasileiro.

Projetos de emenda à Constituição não produzem efeitos jurídicos vinculantes no plano abstrato enquanto não concluído o ciclo deliberativo e efetivada a promulgação formal. A ordem constitucional vigente não pode ser alterada por antecipação de expectativa de reforma. Na data presente, o texto do art. 144 da Carta da República permanece exatamente em sua conformação originária, contemplando os órgãos taxativos dos incisos I a VI do caput e dispondo, de maneira estrita em seu § 8º, que os Municípios poderão constituir **guardas municipais** para proteção de seus bens, serviços e instalações.

Matéria DOCREC 1380/2026. Documento digitalizado e autenticado por ANTONIO ISOLDI CALEARI. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=776015.

autuado por Antonio Isoldi Caleari em 13/11/2026 12:56:22.

Inexiste, ademais, qualquer diploma normativo federal de caráter nacional instituindo ou regulamentando a figura de polícias municipais. Legislar com base em suposição de alteração de direito futuro representa **vício gravíssimo de premissa normativa**, maculando a integridade do processo legislativo local.

3.2. Da Inconstitucionalidade Material da Denominação "Polícia Municipal": Ofensa ao Artigo 144 da Constituição Federal e Desrespeito à Jurisprudência Vinculante do Supremo Tribunal Federal

O art. 1º do Projeto de Emenda à Lei Orgânica (PLO) nº 7/2026 pretende transmudar a Guarda Civil Metropolitana em "Polícia Municipal de São Paulo", conferindo-lhe atribuições gerais de policiamento ostensivo e comunitário. Essa alteração nominal e funcional incorre em incontornável **inconstitucionalidade material** por transgressão ao art. 144 da Constituição Federal.

A redação do art. 144, caput, da Lei Maior enumera de forma taxativa os órgãos responsáveis pela preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, restrita às polícias federal, rodoviária federal, ferroviária federal, civis, militares, corpos de bombeiros militares e polícias penais. O legislador constituinte utilizou a terminologia "polícia" com deliberada contenção, reservando aos entes municipais a prerrogativa facultativa e específica de criar guardas municipais, delimitadas fundamentalmente à salvaguarda patrimonial e comunitária local, nos termos do § 8º do art. 144.

Essa dicotomia terminológica e institucional não é mera opção estética ou gramatical, mas sim **elemento definidor de competência federativa**. A expressão "Guarda Municipal" vincula todo o arcabouço normativo infraconstitucional de observância nacional obrigatória, consubstanciado na Lei Federal nº 13.022/2014 (Estatuto Geral das Guardas Municipais) e na Lei Federal nº 13.675/2018 (Sistema Único de Segurança Pública). O art. 4º da Lei Federal nº 13.022/2014 estabelece expressamente a competência de proteção de bens, serviços, logradouros e instalações, não podendo a legislação municipal adotar nomenclatura privativa de outras corporações sob pena de causar manifesta insegurança jurídica e falsa impressão funcional perante os cidadãos.

A matéria foi expressa e soberanamente solvida pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal no julgamento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 1.214, sob a relatoria do eminente Ministro Flávio Dino, tendo como objeto exatamente a tentativa anterior da Câmara Municipal de São Paulo de promover tal alteração por via local. Naquela oportunidade, o Excelso Pretório fixou tese vinculante categórica no sentido de que é terminantemente vedada a denominação "Polícia Municipal":

Matéria DOCREC 1380/2026. Documento digitalizado e autenticado por ANTONIO ISOLDI CALEARI. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=776015.

autuado por Antonio Isoldi Caleari em 13/11/2026 12:56:22.

Ementa: Arguição de descumprimento de preceito fundamental. Guarda Municipal. Alteração da denominação para "Polícia Municipal". Vedação constitucional. Art. 144 da Lei Maior. Estatuto Geral das Guardas Municipais - Lei nº 13.022/2014. Sistema Único de Segurança Pública - Lei nº 13.675/2018. Normas gerais de observância obrigatória pelos municípios. Improcedência. I. Caso em exame 1. Arguição de descumprimento de preceito fundamental em face de decisão liminar do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo que suspendeu a eficácia de norma municipal, pela qual alterada a denominação da "Guarda Civil Metropolitana" para "Polícia Municipal de São Paulo". II. Questão em discussão 2. A questão em discussão consiste em saber se o ordenamento jurídico-constitucional autoriza que a Guarda Municipal tenha a sua denominação alterada para "Polícia Municipal". III. Razões de decidir 3. O texto constitucional utiliza a nomenclatura "guardas municipais" de maneira deliberada, reservando a terminologia "polícia" a órgãos específicos taxativamente enumerados (art. 144 da CF). 4. A legislação federal de regência, como o Estatuto Geral das Guardas Municipais (Lei nº 13.022/2014) e a lei que instituiu o Sistema Único de Segurança Pública (Lei nº 13.675/2018), mantém a designação constitucional, sendo tais normas gerais de observância obrigatória pelos municípios. 5. A denominação institucional é elemento essencial da identidade dos órgãos e a autonomia municipal não permite a modificação de nomenclaturas fixadas pela Constituição Federal. IV. Dispositivo e tese 6. Pedido julgado improcedente. Tese de julgamento: "Por determinação do art. 144, § 8º, da Constituição Federal, regulamentado pelas Leis 13.022/2014 e 13.675/2018, aplica-se a expressão "Guardas Municipais" em todo o território nacional, sendo vedada a substituição por "Polícia Municipal" e denominações similares." ___ Dispositivos relevantes citados: CF/1988, art. 144, § 8º; Lei nº 13.675/2018, art. 9º; Lei nº 13.022/2014, art. 4º. Jurisprudência relevante citada: ADPF 995; RE 846.854/SP (Tema 472-RG); RE 608.588 (Tema 656-RG). (ADPF 1214, Relator(a): FLÁVIO DINO, Tribunal Pleno, julgado em 14-04-2026, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 17-04-2026 PUBLIC 22-04-2026)

O Projeto de Emenda à Lei Orgânica nº 7/2026 reedita tentativa idêntica de burlar o comando do art. 144, § 8º, da Constituição Federal e afronta

Matéria DOCREC 1380/2026. Documento digitalizado e autenticado por ANTONIO ISOLDI CALEARI. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=776015.

autuado por Antonio Isoldi Caleari em 13/11/2026 12:56:22.

decisão de caráter vinculante e eficácia erga omnes emanada do Supremo Tribunal Federal na ADPF 1214. De igual maneira, o Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo tem declarado reiteradamente a inconstitucionalidade de diplomas locais que buscam conferir a denominação de polícia às corporações municipais, conforme assentado na Direta de Inconstitucionalidade 2240649-57.2021.8.26.0000:

> **Ementa:** AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Lei nº 922, de 26.02.2018, do Município de Holambra, pela qual se "dá denominação de Polícia Municipal de Holambra à instituição Guarda Civil Municipal de Holambra". Inconstitucionalidade. Afronta do disposto no artigo 147 da Constituição Bandeirante, que reproduz o artigo 144, §8º, da Constituição Federal, distinguindo as atribuições da Guarda Civil das atribuições das Polícias. Lei Federal nº 13.022 de 08.08.14 – Estatuto Geral das Guardas Municipais – que impede a utilização de denominação idêntica à das forças militares. Quebra de uniformidade da expressão adotada pela Constituição Federal e pelo próprio Estatuto Geral das Guardas Municipais. Expediente, ainda, que tem o potencial de levar a uma falsa percepção de existência de função equiparada entre os órgãos mencionados. Afronta ao art. 147, § 8º da Constituição Federal e art. 147 da Constituição Estadual. Precedentes. Procedente a ação. (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2240649-57.2021.8.26.0000; Relator (a): Evaristo dos Santos; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 16/03/2022; Data de Registro: 21/03/2022)

Resta, portanto, cabalmente demonstrada a **insuperável inconstitucionalidade material** do art. 1º do projeto legislativo em apreço quanto à denominação e à conformação institucional da corporação.

3.3. Do Vício Formal de Iniciativa Legislativa: Reserva Privativa do Chefe do Poder Executivo em Matéria de Servidores Públicos e Aposentadoria

Além da invalidade material de seu objeto, a proposição padece de irreparável **inconstitucionalidade formal orgânica por vício de iniciativa**. O projeto originou-se de proposta parlamentar subscrita por membros da Câmara Municipal.

De acordo com o art. 61, § 1º, inciso II, alínea "c", da Constituição Federal, são de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo as leis que disponham sobre servidores públicos, seu regime jurídico, provimento de cargos,

Matéria DOCREC 1380/2026. Documento digitalizado e autenticado por ANTONIO ISOLDI CALEARI. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=776015.

autuado por Antonio Isoldi Caleari em 13/11/2026 12:56:22.

estabilidade e **aposentadoria**. Em decorrência do princípio da separação dos poderes (art. 2º da CF) e do postulado da simetria constitucional de observância cogente pelos demais entes federativos, as prerrogativas de reserva de iniciativa do Presidente da República aplicam-se com rigor simétrico aos Governadores e aos Prefeitos Municipais.

O fato de a norma ser veiculada como Emenda à Lei Orgânica Municipal não afasta o vício de usurpação de competência privativa. A via constituinte derivada decorrente não autoriza o Poder Legislativo a desrespeitar cláusulas estruturantes do processo legislativo deferidas à chefia da Administração Pública.

O Supremo Tribunal Federal consolidou esse entendimento com repercussão geral reconhecida no julgamento do **Tema 223** (originário do RE 590.829/MG), assentando que a disciplina de direitos, regime jurídico e benefícios de servidores do Executivo em Lei Orgânica Municipal mediante iniciativa parlamentar é incompatível com a Carta Magna. Essa ratio decidendi foi reiterada pela Suprema Corte no julgamento do Agravo Regimental no RE 1.458.972/MG, sob a relatoria do Ministro Alexandre de Moraes:

> **Ementa:** AGRAVO INTERNO. RECURSO EXTRAORDINÁRIO. DIREITO ADMINISTRATIVO. CONSTITUCIONALIDADE DO ARTIGO 18-B DA LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO DE ITUIUTABA. NORMA MUNICIPAL QUE RESTRINGE A PERCEPÇÃO DO ADICIONAL POR TEMPO DE SERVIÇO APENAS AOS SERVIDORES QUE JÁ FOSSEM OCUPANTES DE CARGO PÚBLICO ANTES DE SUA ENTRADA EM VIGOR. EMENDA CONSTITUCIONAL DE INICIATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO LOCAL. INEXISTÊNCIA DE VIOLAÇÃO AO ART. 61, § 1º, DA CF/88. TEMA 223 DA PERPERCUSSÃO GERAL. INEXISTÊNCIA DE DIREITO ADQUIRIDO A REGIME JURÍDICO. ACÓRDÃO RECORRIDO EM CONFORMIDADE COM A JURISPRUDÊNCIA DO STF. TEMA 1144 DA REPERCUSSÃO GERAL. 1. O Juízo de origem afastou a aplicação do RE 590.829-RG (Tema 223 da repercussão geral - "é inconstitucional, por afrontar a iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, a normatização de direitos dos servidores públicos em lei orgânica do Município"), para assentar a constitucionalidade formal do art. 18 – B da Lei Orgânica Municipal, que restringiu a percepção do adicional por tempo de serviço apenas ao servidores que já fossem ocupantes de cargo público antes da entrada em vigor daquele dispositivo, ao fundamento de que a iniciativa da norma partiu do Chefe do Poder Executivo. 2. Esta CORTE já decidiu que o Município tem autonomia funcional,

Matéria DOCREC 1380/2026. Documento digitalizado e autenticado por ANTONIO ISOLDI CALEARI. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=776015.

autuado por Antonio Isoldi Caleari em 13/11/2026 12:56:22.

administrativa e financeira, das quais decorre a prerrogativa de dispor sobre o regime jurídico dos servidores públicos que integram o quadro de pessoal do Poder Executivo local, porém assentou ser inconstitucional lei que trata dessa matéria quando a proposta advém de iniciativa parlamentar, por ofensa ao princípio da reserva da administração. Isso porque a competência privativa do Chefe do Poder Executivo, prevista no art. 61, §1º, da CF/1988, é norma de reprodução obrigatória que deve ser observada pelos Estados e Municípios, com fundamento no princípio da simetria. 3. O Plenário do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, no RE 590.829-RG/MG, de relatoria do Min. MARCO AURÉLIO, julgado sob o rito da repercussão geral (Tema 223), firmou tese de que É inconstitucional, por afrontar a iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, a normatização de direitos dos servidores públicos em lei orgânica do Município. 4. Na espécie vertente, como afirmado pelo Juízo de origem, a matéria foi inserida na Lei Orgânica do Município por meio de emenda de iniciativa do Chefe do Poder Executivo local, razão pela qual não há que se falar em afronta ao art. 61, § 1º da CF/1988. 5.
O acórdão recorrido afirmou a constitucionalidade material da norma impugnada, ao fundamento de que a limitação à percepção dos quinquênios aos servidores integrantes da Administração até a edição daquele dispositivo não afronta o princípio da isonomia, uma vez que o adicional fora conferido por legislação anterior à Constituição de 1988, razão pela qual é legítima a supressão do benefício para os próximos servidores, desde que respeitado o direito adquirido. 6. Esse entendimento está alinhado à jurisprudência desta CORTE, no sentido de que o servidor público não tem direito adquirido a benefício, desde que respeitada a irredutibilidade remuneratória. 7. No ARE 1.303.509-RG, Rel. Min. PRESIDENTE, Tema 1144 da repercussão geral, o Tribunal Pleno decidiu que "É infraconstitucional, a ela se aplicando os efeitos da ausência de repercussão geral, a controvérsia relativa à constitucionalidade da vedação ao recebimento de adicional por tempo de serviço, inserida na Lei Orgânica do Município de Caruaru pela Emenda Organizacional 7/2000." 8. Agravo Interno a que se nega provimento. (RE 1458972 ED-AgR, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Primeira Turma,

Matéria DOCREC 1380/2026. Documento digitalizado e autenticado por ANTONIO ISOLDI CALEARI. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=776015.

autuado por Antonio Isoldi Caleari em 13/11/2026 12:56:22.

julgado em 06-11-2024, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 11-11-2024 PUBLIC 12-11-2024)

No mesmo sentido, o Tribunal de Justiça de São Paulo, ao julgar a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2072940-60.2022.8.26.0000, reafirmou que as disposições concernentes a servidores públicos inseridas em Lei Orgânica por iniciativa parlamentar são nulas de pleno direito:

> **Ementa:** AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Artigo 111 da Lei Orgânica do Município de Bariri (Lei nº 2.042/90). Assegura complementação de aposentadoria aos servidores com provento inferior ao vencimento fixado pela Prefeitura. Vício de iniciativa. Cabe, privativamente, ao Executivo a iniciativa legislativa com interferência na gestão administrativa, que se refiram a servidores públicos ou a seu regime jurídico. Ofensa ao arts. 5º, caput, 24, § 2º, '4', e 47, inciso II, todos da CE. Precedentes. Inconstitucionalidade. Falta de indicação de fonte de custeio total. Necessidade. Matéria previdenciária. Ofensa aos arts. 218 da CE e §5º, art. 195 da CF. Precedentes Inconstitucionalidade. Modulação necessária. Efeito ex nunc, sem retroação. Ação procedente, com modulação. (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2072940-60.2022.8.26.0000; Relator (a): Evaristo dos Santos; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 10/08/2022; Data de Registro: 11/08/2022)

Portanto, a tentativa dos parlamentares paulistanos de regular requisitos de inativação e fixar condições previdenciárias aos agentes municipais em sede de Lei Orgânica viola frontalmente o art. 61, § 1º, inciso II, alínea "c", da Constituição da República, acarretando a **nulidade formal insanável** da proposta.

3.4. Da Inconstitucionalidade Material e Formal da Concessão de Aposentadoria Diferenciada para a Guarda Municipal

O § 1º do art. 88 que o projeto busca introduzir na Lei Orgânica Municipal hipótese de aposentadoria especial voluntária, invocando textualmente o "art. 40, § 4º, inciso II, da Constituição Federal". Sob esse aspecto, a inconstitucionalidade é dupla, apresentando inadequação tópica crassa e manifesta ofensa material às regras do regime próprio de previdência social.

Em primeiro lugar, a redação invocada pelo projeto ("art. 40, § 4º, inciso II") sequer vigora no ordenamento brasileiro contemporâneo. A Emenda Constitucional nº 103/2019 reformulou substancialmente o art. 40 da Constituição

Matéria DOCREC 1380/2026. Documento digitalizado e autenticado por ANTONIO ISOLDI CALEARI. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=776015.

autuado por Antonio Isoldi Caleari em 13/11/2026 12:56:22.

Federal, suprimindo os incisos do § 4º e consagrando como **regra geral inegociável a vedação absoluta à adoção de requisitos ou critérios diferenciados** para concessão de benefícios no Regime Próprio de Previdência Social, ressalvadas exclusivamente as hipóteses taxativas dos §§ 4º-A, 4º-B, 4º-C, 5º e 5º-A.

Em segundo lugar, a exceção que autoriza critérios especiais para a área de segurança pública está hoje insculpida no art. 40, § 4º-B, da Constituição da República, cuja redação é terminativa e restritiva:

> "§ 4º-B. Poderão ser estabelecidos por lei complementar do respectivo ente federativo idade e tempo de contribuição diferenciados para aposentadoria de ocupantes do cargo de agente penitenciário, de agente socioeducativo ou de policial dos órgãos de que tratam o inciso IV do caput do art. 51, o inciso XIII do caput do art. 52 e os incisos I a IV do caput do art. 144."

Verifica-se com nitidez solar que o constituinte reformador **excluiu deliberadamente os integrantes das guardas municipais** (previstos no § 8º do art. 144) do alcance do § 4º-B do art. 40. As guardas municipais não figuram no rol dos incisos I a IV do caput do art. 144 da Carta Magna, razão pela qual o Município não detém competência constitucional originária para estender, por conta própria, o regime excepcional de aposentadoria policial aos servidores de sua corporação.

Esse posicionamento foi fixado com força terminativa pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal em sucessivos julgamentos de agravos regimentais em Mandados de Injunção (MI 6770 AgR, MI 6898 AgR e MI 6951 AgR), nos quais restou estabelecido que os guardas municipais não titularizam direito subjetivo constitucional à aposentadoria especial pelo exercício de atividades de risco:

> **Ementa:** Direito administrativo. Agravo interno em mandado de injunção. Guarda municipal. Alegada atividade de risco. Aposentadoria especial. 1. Diante do caráter aberto da expressão atividades de risco (art. 40, § 4º, II, da Constituição) e da relativa liberdade de conformação do legislador, somente há omissão inconstitucional nos casos em que a periculosidade é inequivocamente inerente ao ofício. 2. A eventual exposição a situações de risco a que podem estar sujeitos os guardas municipais e, de resto, diversas outras categorias, não garante direito subjetivo constitucional à aposentadoria especial. 3. A percepção de gratificações ou adicionais de periculosidade, assim como o porte de arma de fogo, não são suficientes para reconhecer o

Matéria DOCREC 1380/2026. Documento digitalizado e autenticado por ANTONIO ISOLDI CALEARI. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=776015.

autuado por Antonio Isoldi Caleari em 13/11/2026 12:56:22.

> direito à aposentadoria especial, em razão da autonomia entre o vínculo funcional e o previdenciário. 4. Agravo provido para denegação da ordem. (MI 6770 AgR, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Relator(a) p/ Acórdão: ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 20-06-2018, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-251 DIVULG 23-11-2018 PUBLIC 26-11-2018)

Ademais, no âmbito específico da Cidade de São Paulo, a questão já foi judicializada e decidida de forma exaustiva. A Câmara Municipal havia aprovado, no passado, as Emendas à Lei Orgânica nº 36/2013 e nº 39/2015, ambas destinadas a conceder aposentadoria especial com proventos integrais aos guardas civis metropolitanos no art. 88 da Lei Orgânica (fls. 1). Em ambas as ocasiões, o Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo declarou a **inconstitucionalidade integral** dos referidos dispositivos municipais (Arguições de Inconstitucionalidade nº 0027469-02.2015.8.26.0000 e nº 0016503-77.2015.8.26.0000).

Ao julgar a Apelação / Remessa Necessária 1032347-22.2014.8.26.0053, a 13ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça bandeirante expôs a ilicitude de tal pretensão normativa em termos definitivos:

> **Ementa**: MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR PÚBLICO MUNICIPAL. GUARDA CIVIL. MUNICÍPIO DE SÃO PAULO. Pleito de aposentadoria especial, com paridade e integralidade, na forma prescrita no art. 40, §4º, da Constituição Federal, art. 88, §1º, inciso II da Lei Orgânica do Município de São Paulo, Lei Complementar nº 144/2014 que alterou a Lei Complementar nº 51/1985 e art. 57 da Lei Federal nº 8.213/1991, bem como abono de permanência.
> Inconstitucionalidade formal e material do art. 88, §1º, inciso I da LOM/SP, com alteração feita pela Emenda nº 36/2013, por vício de iniciativa. Matéria relativa à aposentadoria dos servidores públicos é de iniciativa privativa do Prefeito Municipal, consoante determinação expressa do art. 37, § 2º, III, da LOM. Criação de hipótese não prevista no art. 40, §4º da Constituição Federal. Inconstitucionalidade declarada pelo C. Órgão Especial na Arguição nº 0027469-02.2015.8.26.0000. Art. 197 do Regimento Interno do Tribunal.
> Emenda nº 39/2015 de iniciativa do Poder Executivo que alterou o art. 88 da LOM. Redação idêntica a da Emenda nº 36/2013. Inconstitucionalidade declarada pelo C. Órgão Especial na Arguição nº 0016503-77.2015.8.26.0000.

Matéria DOCREC 1380/2026. Documento digitalizado e autenticado por ANTONIO ISOLDI CALEARI. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=776015.

autuado por Antonio Isoldi Caleari em 13/11/2026 12:56:22.

Município invadiu competência legislativa de entes superiores. Impossibilidade de concessão de aposentadoria especial com base no art. 88, §1º, inciso II da LOM.
Alegação do autor de que também faz jus ao benefício de aposentadoria especial, com base nas Leis nº 51/85 e nº 8.213/91. Impossibilidade. Recente julgamento de agravo regimental nos Mandados de Injunção nºs 6770, 6773, 3874 e 6515 pelo C. STF que dirimiu a questão dos autos, prevalecendo o entendimento de que as atividades dos guardas municipais estão disciplinadas no parágrafo 8º do artigo 144 da Constituição Federal e, portanto, não integram a estrutura da segurança pública (artigo 144 e incisos da Constituição), sendo que o legislador não contemplou os guardas municipais com o direito previsto no artigo 40, parágrafo 4º, inciso II, da Constituição Federal, que prevê que é possível a adoção de requisitos diferenciados de aposentadoria, por meio de lei complementar, para servidores que exerçam atividades de risco.
Integralidade e Paridade. Regras de transição. Administração Pública que deverá conceder, administrativamente, a aposentadoria com paridade e integralidade ao impetrante desde que verificado o preenchimento dos requisitos do art. 6º e 7º da EC nº 41/2003 e art. 3º da EC nº 47/2005. Entendimento pacificado pelo E. STF quanto à matéria. Não preenchimento dos requisitos pelo impetrante, no caso concreto.
Prejudicada, no caso concreto, a análise do pedido de concessão de abono de permanência.
R. sentença de parcial concessão da segurança integralmente reformada.
RECURSO DE APELAÇÃO DA FESP PROVIDO. REEXAME NECESSÁRIO PROVIDO. (TJSP; Apelação / Remessa Necessária 1032347-22.2014.8.26.0053; Relator (a): Flora Maria Nesi Tossi Silva; Órgão Julgador: 13ª Câmara de Direito Público; Foro Central - Fazenda Pública/Acidentes - 10ª Vara de Fazenda Pública; Data do Julgamento: 29/01/2020; Data de Registro: 31/01/2020)

De igual modo, a 11ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo, na Apelação Cível 1041837-58.2020.8.26.0053, relatada pelo Desembargador Marcelo L Theodósio, confirmou a inconstitucionalidade das tentativas de inativação diferenciada aos guardas civis municipais:

Matéria DOCREC 1380/2026. Documento digitalizado e autenticado por ANTONIO ISOLDI CALEARI. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=776015.

autuado por Antonio Isoldi Caleari em 13/11/2026 12:56:22.

Ementa: Apelação – Ação Ordinária - APOSENTADORIA ESPECIAL - Servidor público municipal - Guarda Civil Metropolitano - Pretensão de aposentadoria especial com a paridade e integralidade de proventos – Inadmissibilidade - Orientação recente do Excelso Pretório externada no julgamento dos Mandados de Injunção nºs 6770, 6773, 6780, 6874 e 6515, sedimentando o entendimento no sentido de que os guardas municipais não têm direito à aposentadoria especial, já que a atividade por eles desempenhada não se mostra inequivocamente perigosa, bem como por não integrarem o conjunto de órgãos que compõem a estrutura de segurança pública (art. 144 da Constituição Federal) - Órgão Especial desta Corte de Justiça que, ademais, já havia declarado a inconstitucionalidade da Emenda Constitucional nº 39/15, da Lei Orgânica municipal, que tratou da concessão de aposentadoria especial aos integrantes da Guarda Civil Municipal, sob o fundamento de que a aposentadoria especial deve ser regulada em norma de caráter nacional, através de lei complementar federal, de competência privativa da União - Pedido relacionado à concessão de paridade e integralidade, bem como do abono permanência que somente seria passível de apreciação na hipótese de acolhimento do pedido de reconhecimento do direito à aposentadoria – Precedentes deste Egrégio Tribunal de Justiça e desta E. 11ª Câmara de Direito Público - Sentença de improcedência mantida – Recurso improvido. (TJSP; Apelação Cível 1041837-58.2020.8.26.0053; Relator (a): Marcelo L Theodósio; Órgão Julgador: 11ª Câmara de Direito Público; Foro Central - Fazenda Pública/Acidentes - 3ª Vara de Fazenda Pública; Data do Julgamento: 20/05/2021; Data de Registro: 20/05/2021)

Outrossim, deve ser pontuado o **vício da espécie legislativa utilizada**. O art. 40, § 1º, inciso III, e o próprio § 4º-B da Constituição Federal exigem formalmente a edição de **lei complementar do respectivo ente federativo** para a fixação de requisitos previdenciários e critérios diferenciados. A inserção direta de tais exigências no texto da Lei Orgânica, além de violar a iniciativa privativa do Executivo, atropela o processo legislativo da lei complementar local própria.

3.5. Da Ilicitude Constitucional da Concessão de Proventos Integrais e Supressão do Requisito Etário

Matéria DOCREC 1380/2026. Documento digitalizado e autenticado por ANTONIO ISOLDI CALEARI. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=776015.

autuado por Antonio Isoldi Caleari em 13/11/2026 12:56:22.

O § 1º do art. 88 projetado (fls. 1) comete grave e flagrante agressão ao modelo de cálculo e concessão de proventos do Regime Próprio de Previdência Social ao conferir aposentadoria **"sem limite de idade, com proventos correspondentes à integralidade da remuneração"**.

Com a promulgação da Emenda Constitucional nº 103/2019, o art. 40, § 1º, inciso III, e o art. 40, § 3º, da Carta da República suprimiram a concessão genérica de integralidade e paridade para novos benefícios, submetendo os proventos de aposentadoria ao cálculo de **médias aritméticas das remunerações contributivas** e exigindo, invariavelmente, a fixação de idade mínima cumulada com tempo de contribuição.

A garantia de proventos correspondentes à integralidade e paridade plena é estrita e temporária, restrita aos servidores que ingressaram no serviço público em cargo efetivo até 31 de dezembro de 2003 e que preencham os requisitos cumulativos das regras de transição estabelecidas pelas Emendas Constitucionais nº 41/2003 e nº 47/2005.

A previsão indiscriminada de proventos calculados sobre a última remuneração do cargo efetivo, sem submissão ao método de cálculo do regime próprio e sem a observância do requisito da idade mínima, constitui **outorga ilegítima de privilégio previdenciário** sem respaldo na ordem constitucional, afrontando a isonomia material e a higidez do regime previdenciário público desenhado no art. 40 da Constituição Federal.

3.6. Da Inobservância das Exigências Orçamentárias Constitucionais: Violação ao Artigo 113 do ADCT e aos Artigos 40, Caput, e 195, § 5º, da Carta Magna

No tocante aos aspectos orçamentários e financeiros, o Projeto de Emenda à Lei Orgânica nº 7/2026 padece de nulidade adicional de ordem financeira.

O art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias preconiza imperativamente que toda proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou implique renúncia de receita deverá ser acompanhada de **estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro**. O Supremo Tribunal Federal já declarou reiteradamente que o art. 113 do ADCT é norma de reprodução obrigatória imposta a todos os entes da Federação brasileira.

Ao reduzir o tempo de serviço e contribuição e antecipar a concessão de aposentadorias com vencimentos integrais para milhares de servidores da Guarda Civil Metropolitana, a proposição gera inquestionável criação de **despesa obrigatória de caráter continuado** para o erário municipal e eleva os custos

Matéria DOCREC 1380/2026. Documento digitalizado e autenticado por ANTONIO ISOLDI CALEARI. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=776015.

autuado por Antonio Isoldi Caleari em 13/11/2026 12:56:22.

atuariais do Regime Próprio de Previdência Social do Município de São Paulo. Não obstante essa consequência manifesta, os autos do Projeto de Emenda à Lei Orgânica nº 7/2026 tramitam inteiramente desprovidos de cálculo atuarial, nota técnica fazendária ou qualquer estudo quantitativo demonstrando o impacto financeiro nas contas públicas municipais.

Essa omissão vulnera frontalmente o art. 40, caput, da Constituição Federal, o qual impõe a observância permanente de critérios que preservem o **equilíbrio financeiro e atuarial** do regime próprio. Ademais, atenta contra a regra pétrea do art. 195, § 5º, da Lei Fundamental, segundo a qual nenhum benefício ou serviço da seguridade social poderá ser criado, majorado ou estendido sem a correspondente **fonte de custeio total**.

A cláusula genérica contida no art. 4º do projeto, estipulando vagamente que as despesas correrão por conta de dotações orçamentárias suplementadas se necessário, revela-se mero artifício inidôneo que não supre a ausência do estudo orçamentário prévio exigido pelo art. 113 do ADCT nem indica qualquer fonte específica de sustentação contributiva para os benefícios criados.

3.7. Da Inconstitucionalidade Formal do Artigo 3º do Projeto: Indevida Imposição Coercitiva ao Poder Executivo e Afronta à Separação dos Poderes

Cumpre sublinhar o vício flagrante contido no art. 3º do projeto sob exame, que determina expressamente: *"O Poder Executivo encaminhará à Câmara Municipal os projetos de lei necessários à adequação da legislação municipal à denominação Polícia Municipal de São Paulo..."*.

O Poder Legislativo não detém competência para impor ordens comissivas ou fixar deveres cogentes de deflagração de processo legislativo ao Chefe do Poder Executivo em matérias cuja iniciativa é reservada ao Prefeito. O poder de iniciativa é faculdade política outorgada privativamente pela Constituição ao administrador local, cuja oportunidade e conveniência não se sujeitam ao arbítrio subordinante de emenda parlamentar.

Disposições dessa natureza caracterizam **usurpação indevida da função de governança executiva**, quebrando a harmonia e a independência dos Poderes da República estatuídas no art. 2º da Constituição Federal.

4. CONCLUSÃO E PARECER

Ante todo o exposto, submetida a matéria ao mais rigoroso escrutínio da ordem jurídico-constitucional vigente, conclui-se pela:

Matéria DOCREC 1380/2026. Documento digitalizado e autenticado por ANTONIO ISOLDI CALEARI. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=776015.

autuado por Antonio Isoldi Caleari em 13/11/2026 12:56:22.

a) Existência de **vício material gravíssimo de premissa normativa**, haja vista que a Proposta de Emenda à Constituição nº 18/2025 não foi promulgada pelo Congresso Nacional e inexiste qualquer regulamentação legal nacional sobre polícias municipais no país;

b) Inconstitucionalidade material do art. 1º do Projeto de Emenda à Lei Orgânica nº 7/2026 (fls. 1), por contrariedade frontal ao art. 144, § 8º, da Constituição Federal, às balizas das Leis Federais nº 13.022/2014 e nº 13.675/2018, e por direto descumprimento à tese vinculante fixada pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento da ADPF 1214;

c) Inconstitucionalidade formal orgânica por vício de iniciativa, visto que normas disciplinadoras de regime jurídico e regras de aposentadoria de servidores públicos municipais consubstanciam matéria de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo (art. 61, § 1º, inciso II, alínea "c", da Constituição Federal e Tema 223 da Repercussão Geral do STF), sendo ilegítima a sua veiculação por emenda à Lei Orgânica de autoria parlamentar;

d) Inconstitucionalidade material e formal do § 1º do art. 88 pretendido, haja vista que a Constituição Federal (art. 40, §§ 4º e 4º-B, com a redação da EC nº 103/2019) veda a criação de regimes diferenciados fora das estritas ressalvas constitucionais, das quais as guardas municipais não fazem parte (conforme entendimento do STF no MI 6770 AgR e do Tribunal de Justiça de São Paulo na Arguição de Inconstitucionalidade nº 0027469-02.2015.8.26.0000 e Apelação 1032347-22.2014.8.26.0053);

e) Inconstitucionalidade da outorga de proventos integrais sem observância de limite etário, desrespeitando o sistema de cálculo proporcional pelas médias contributivas introduzido pela Emenda Constitucional nº 103/2019 ao art. 40, § 3º, da Carta da República;

f) Inconstitucionalidade orçamentária e financeira, em virtude da ausência absoluta de estimativa prévia de impacto orçamentário-financeiro e atuarial (art. 113 do ADCT e art. 40, caput, da CF) e pela inobservância da fonte de custeio total (art. 195, § 5º, da CF);

g) Inconstitucionalidade formal do art. 3º do projeto, por agressão ao princípio da separação e harmonia entre os Poderes (art. 2º da Constituição Federal), ao impor ao Executivo o envio de projetos de lei reservados à sua esfera de discricionariedade.

Pelo fio de tais razões, esta **Diretoria Jurídica OPINA** conclusivamente pela **TOTAL INVIABILIDADE JURÍDICO-CONSTITUCIONAL** do Projeto de Emenda à Lei Orgânica (PLO) nº 7/2026 do Município de São Paulo,

Matéria DOCREC 1380/2026. Documento digitalizado e autenticado por ANTONIO ISOLDI CALEARI. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=776015.

autuado por Antonio Isoldi Caleari em 13/11/2026 12:56:22.

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE GUARDAS MUNICIPAIS

recomendando a retirada imediata do Projeto para que sejam feitas as devidas adequações e correções jurídico-constitucionais.

Brasília/DF, 09 de novembro de 2026.

DIRETORIA JURÍDICA – AGM BRASIL
SILVIO ADRIANO ROQUE DE SOUZA
OAB/SP nº 420.736

Reinaldo Monteiro - Presidente Nacional
AGM BRASIL – Associação Nacional de Guardas Municipais do Brasil
contato@agmbrasil.org | www.agmbrasil.org

Matéria DOCREC 1380/2026. Documento digitalizado e autenticado por ANTONIO ISOLDI CALEARI. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=776015.