



**ASSOCIAÇÃO DOS GUARDAS CÍVEIS MUNICIPAIS  
DE PERNAMBUCO – AGCMPE  
CNPJ: 41.929.876/0001-02**

---

A Associação dos Guardas Cíveis Municipais de Pernambuco, vem através de seu presidente, Etevaldo Genuino da Silva Junior, emitir a presente nota técnica com o objetivo de orientar e alertar os gestores públicos municipais quanto a nomeação de cargos em comissão por pessoas estranhas à carreira de Guarda Municipal, o que afronta a norma federal em vigor.

**NOTA TÉCNICA INFORMATIVA**

**NOTA TÉCNICA JURÍDICA Nº 01/2021**

18 de outubro de 2021.

**Assunto:** Corregedor Geral, Ouvidor da Guarda Civil Municipal, cargos de provimento restrito e exclusivo a servidores da carreira efetivos da própria Guarda Civil Municipal, nos termos da Lei Federal 13.022/2014, mercê do conhecimento real da estrutura do ente público em que for atuar e em obediência a norma federal, impossibilita, à conta da natureza do cargo, de a ocupação recair sobre pessoa estranha ao quadro funcional. Violação aos artigos 29, 37, inciso II e V da Constituição Federal de 1988 e artigos 13 e 15 da Lei Federal 13.022/14.

**Objetivo:** *Recomendar, alertar, os gestores municipais, para a ocorrência de graves prejuízos judiciais, inclusive a configuração de crime de improbidade administrativa, em razão de danos irreparáveis a partir da ocorrência da ilegalidade de provimento dos cargos em comissão das instituições Guardas Municipais, por pessoas, estranhas a carreira pública na própria corporação.*

Os cargos de Comandante, Sub Comandante, Corregedor Geral, Ouvidor e qualquer outro cargo em comissão das Guardas Cíveis Municipais, previstos no Estatuto Geral das Guardas Municipais, devem obedecer aos preceitos constitucionais que regem a matéria, nos termos dos artigos 29, 37 da Constituição Federal de 1988, artigo 97 da Constituição do estado de Pernambuco, e seguir conforme o estabelecido na Lei



**ASSOCIAÇÃO DOS GUARDAS CIVIS MUNICIPAIS  
DE PERNAMBUCO – AGCMPE  
CNPJ: 41.929.876/0001-02**

Federal 13.022/14, que regulamentou o parágrafo 8º do Art. 144 da Constituição Federal, que nos seus artigos 13 inciso II e 15 estabelecem:

”Art. 13. O funcionamento das guardas municipais será acompanhado por órgãos **próprios, permanentes, autônomos e com atribuições de fiscalização, investigação e auditoria**, mediante:

I - controle interno, exercido por corregedoria, naquelas com efetivo superior a 50 (cinquenta) servidores da guarda e em todas as que utilizam arma de fogo, para apurar as infrações disciplinares atribuídas aos integrantes de seu quadro; e

II - controle externo, **exercido por ouvidoria, independente em relação à direção da respectiva guarda**, qualquer que seja o número de servidores da guarda municipal, para receber, examinar e encaminhar reclamações, sugestões, elogios e denúncias acerca da conduta de seus dirigentes e integrantes e das atividades do órgão, propor soluções, oferecer recomendações e informar os resultados aos interessados, garantindo-lhes orientação, informação e resposta.

Art. 15. Os **cargos em comissão** das guardas municipais **deverão ser providos por membros efetivos do quadro de carreira do órgão ou entidade**”.

Portanto, cargos em comissão instituídos para quaisquer setores, inseridos na estrutura administrativa das guardas municipais, devem seguir a norma federal pertinente e não incorrer em incompatibilidade com seus preceitos, inclusive da Constituição Estadual de Pernambuco e Constituição Federal, aplicáveis aos Municípios que assim estabelecem.

Constituição Federal de 1988, artigos 29 e 37 em seu inciso V:

*Art. 29. O Município reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, **atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado** e os seguintes preceitos:*



**ASSOCIAÇÃO DOS GUARDAS CIVIS MUNICIPAIS  
DE PERNAMBUCO – AGCMPE  
CNPJ: 41.929.876/0001-02**

*Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos **Municípios obedecerá** aos princípios de **legalidade**, **impessoalidade**, **moralidade**, **publicidade** e **eficiência** e, também, ao seguinte:*

*V- as funções de confiança, exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de cargo efetivo, e os **cargos em comissão**, a serem **preenchidos por servidores de carreira nos casos, condições** e percentuais mínimos **previstos em lei**, destinam-se apenas às atribuições de **direção, chefia e assessoramento**;*

Constituição do Estado de Pernambuco, artigo 97:

*“Art.97. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes do Estado e dos **Municípios obedecerá aos princípios de legalidade**, **impessoalidade**, **moralidade**, **publicidade** e **eficiência**, além dos relacionados nos **arts. 37 e 38 da Constituição da República Federativa do Brasil** e dos seguintes;”*

Conforme o exposto acima, tanto a Constituição Federal como a Constituição do Estado de Pernambuco, normativas elencadas em nosso ordenamento jurídico, determinam a absoluta obediência aos preceitos e regras presentes em ambas as cartas, do contrário incorrerá em flagrante inconstitucionalidade qualquer Lei municipal que contrarie tais determinações.

Nesse sentido, informamos que há jurisprudência pacificada e confirmada em vasta doutrina, vemos entendimento adotado pelos tribunais:

**DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Cargos em comissão. Impugnação de diversas expressões constantes na Lei Complementar nº 892/2017, do Município de São Vicente. (...) (vi) "Comandante da Guarda Civil Municipal". Existência de uma única interpretação compatível com a regra constitucional - cargo comissionado deve ser ocupado por servidor da respectiva carreira. Aplicação da técnica decisória da interpretação conforme a Constituição. Ação que se julga parcialmente procedente para - adotada a técnica da interpretação conforme a Constituição - declarar que a expressão "Comandante da Guarda Civil Municipal" seja compreendida tão somente com o sentido de que o cargo**



**ASSOCIAÇÃO DOS GUARDAS CIVIS MUNICIPAIS  
DE PERNAMBUCO – AGCMPE  
CNPJ: 41.929.876/0001-02**

**comissionado seja ocupado exclusivamente por servidores da respectiva carreira. Extinção de parte da demanda, sem resolução do mérito, por carência superveniente de interesse processual, no tocante a diversas expressões contidas na Lei Complementar nº 892/2017 e, no mais, ação que se julga procedente, com modulação de efeitos, nos termos do v. acórdão. (TJ-SP - ADI: 20785452620188260000 SP 2078545-26.2018.8.26.0000, Relator: Péricles Piza, Data de Julgamento: 06/11/2019, Órgão Especial, Data de Publicação: 07/11/2019). (grifou-se)**

Ferir aos ditames constitucionais acima expostos, mas também, a ordem imperiosa, estabelecida em norma específica para o cargo de Guarda Civil Municipal, em razão de suas especificidades e estarem no capítulo Segurança Pública da Constituição Federal, órgão de natureza policial, essencial para se estabelecer a plena responsabilidade dos municípios na prevenção da violência e segurança dos cidadãos, é incompatível, com o ordenamento jurídico e estado democrático, os quais são primordiais para a manutenção da organização do Estado Brasileiro, sendo evidente no caso exposto na presente NOTA, ao ferir os preceitos constitucionais e desobedecer à norma específica, contradizendo claramente a ordem emanada no **ESTATUTO GERAL DAS GUARDAS MUNICIPAIS, LEI 13.022/14**, em seu artigo 15, conforme a seguir escrito:

**“Art. 15. Os cargos em comissão das guardas municipais deverão ser providos por membros efetivos do quadro de carreira do órgão ou entidade”.**

Portanto, diante do imperioso mandamento constitucional, insculpido, inclusive em lei específica, conforme preleciona a carta magna, não há qualquer possibilidade de tais cargos serem ocupados por servidores estranhos a carreira de guarda municipal, sejam nas denominações determinadas no estatuto geral das guardas civis municipais, sejam com outras denominações determinadas por quaisquer outras origens.

Destarte, ainda nas linhas gerais narradas, que os cargos de Corregedor Geral, Ouvidor, Comandante e quaisquer outros em comissão para a controle, interno e



**ASSOCIAÇÃO DOS GUARDAS CÍVEIS MUNICIPAIS  
DE PERNAMBUCO – AGCMPE  
CNPJ: 41.929.876/0001-02**

externo das Guardas Municipais, não podem ser providos por servidor comissionado livremente, mas sim por servidor investido de provimento efetivo, e da carreira no cargo de guarda municipal.

É regra imperativa da Constituição Federal (art. 37, inciso V) que as funções de confiança sejam exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de cargo efetivo, e nas condições estabelecidas em lei, e no presente caso em tela, nos termos da ordem constitucional do art. 37, V, da Constituição Federal, por exigência e força da regulamentação do artigo 144 da Constituição em seu parágrafo 8º, estabelecido pela norma regulamentar, Lei 13.022/14, Estatuto Geral das Guardas Cíveis Municipais, portanto, há lei normatizando e estabelecendo o regramento próprio para o preenchimento dos cargos em comissão nas guardas cíveis municipais, o qual deverá ser obedecido por todos os municípios do Brasil.

Noutra análise para desnudar o quão pertinente foi o legislador, observamos que funções como de Corregedor Geral, Ouvidor, devem ser exercidas por servidor de carreira, não apenas pelo já exposto, mas, pelas próprias características das funções, pois pressupõe o conhecimento específico da estrutura administrativa da Guarda Municipal do Município, a fim de bem processar as reclamações, apurar as denúncias e promover os procedimentos instaurados contra seus componentes.

É absolutamente incompatível com as atribuições de tais cargos em comissão a livre escolha e a nomeação de qualquer pessoa. Trata-se, em última análise, de atribuições que requerem conhecimento técnico, ou a necessária vivência dentro do órgão, de tal forma que deve haver uma adição ou um acoplamento de atribuições ao servidor efetivo, de carreira, que pertence à mesma unidade administrativa cujas competências incluam as atividades próprias do cargo efetivo. Cuida-se de situação que impõe um acréscimo de responsabilidades de natureza correcional ou de supervisão que só pode ser atribuído a servidor ocupante de cargo efetivo. Nesse sentido, informamos que há jurisprudência pacificada e confirmada em vasta doutrina.



**ASSOCIAÇÃO DOS GUARDAS CIVIS MUNICIPAIS  
DE PERNAMBUCO – AGCMPE  
CNPJ: 41.929.876/0001-02**

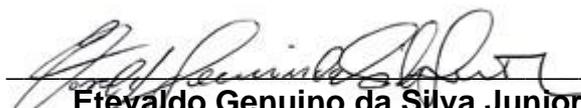
Outrossim, o plexo de atribuições de tais cargos, reclama experiência na carreira e profundo conhecimento sobre a instituição, sendo de rigor, por isso, que tais cargos sejam preenchidos por servidores efetivos da respectiva carreira, **exercendo o cargo de guarda civil municipal**, indicados pelo Chefe do Executivo, nos expressos ditames legais.

De fato, soaria burlesco admitir alguém para realizar as funções aqui em análise, apenas pelo critério de confiança, com o risco de produzir uma atuação aquém de sua importância, agravado pelo fato de desconhecer os meandros dos serviços tão específicos e peculiares de um órgão de natureza policial primordial, convenha-se ao exercício pleno do cargo. Sem mencionar a desobediência a ordem constitucional.

Repita-se, no presente caso, é certo que **o comando, a corregedoria e a ouvidoria da Guarda Municipal devem ser exercidos por servidores de carreira, da própria Guarda Municipal**, porquanto, pressupõem o conhecimento específico das funções e da carreira, o domínio e a prática na área de segurança e de fiscalização da ordem pública, os conhecimentos teóricos e práticos inerentes àquele que ascende na carreira, até ocupar cargos mais altos da instituição.

Resta patente a flagrante inconstitucionalidade de qualquer lei municipal que venha a estabelecer o contrário, tal afronta a norma constitucional vigente, poderia ensejar, prováveis prejuízos judiciais, ao erário e doravante a nulidade de atos realizados pelos servidores ocupantes de tais cargo ocupados irregularmente, tendo em vista que executam funções que devem ser exercidas por servidores de carreira, da própria Guarda Municipal. Assim sendo, e com o mais profundo respeito e consideração, é nossa recomendação lastreada, por assim dizer, no melhor interesse público.

Atenciosamente!

  
**Etevaldo Genuino da Silva Junior**  
**Presidente da AGCMPE**