

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 445-8/200  
(200903142621)**

**COMARCA DE GOIÂNIA**

**REQUERENTE : PROCURADOR GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE GOIÁS**

**REQUERIDOS : PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE GOIÂNIA E OUTROS**

**RELATOR : DES. JOÃO UBALDO FERREIRA**

## **RELATÓRIO E VOTO**

Cuida-se de **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE**, com pedido de liminar, proposta pelo **PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE GOIÁS**, em relação à Lei Complementar Municipal nº 180, de 16 de setembro de 2008, do município de Goiânia, por meio da qual se criou a Superintendência da Guarda Municipal de Goiânia bem como se estabeleceu que o cargo de Superintendente Comandante da Guarda Municipal deveria, obrigatoriamente, ser ocupado por “oficial superior da Polícia Militar.”

Na sequência, esclareceu o representante ministerial que a Lei Complementar nº 183, de 19 de dezembro de 2008, alterou a nomenclatura dantes utilizada, de modo que a “Superintendência da Guarda Municipal de Goiânia” passou a ser denominada “Agência da Guarda Municipal” e o cargo de “Superintendente Comandante da Guarda Municipal” passou a ser denominado “Presidente Comandante da Guarda Municipal de Goiânia”. No entanto, em que pese a alteração na nomenclatura, ressaltou o

*parquet* que o novo diploma legal manteve a estrutura organizacional bem como seus respectivos cargos e exigências, de modo que a parte final do § 2º, artigo 8º, da Lei Complementar Municipal nº 180/2008 padece de flagrante inconstitucionalidade na expressão “*devendo ser oficial superior da Polícia Militar.*”

Aduziu que o município de Goiânia, ao dispor que o Presidente Comandante da Guarda Municipal, obrigatoriamente, deve ser um oficial superior da Polícia Militar, excedeu os limites de sua autonomia e invadiu a competência legislativa do Estado de Goiás, em flagrante violação aos artigos 64, incisos I e XI c/c artigo 21, *caput* e § 1º, e artigos 121, 122 e 124 da Constituição Estadual.

Ressaltou que apenas o Estado-membro, por iniciativa do governador, detém competência legislativa para dispor sobre a Polícia Militar e seu efetivo, razão pela qual seria inconstitucional a exigência estabelecida na referida norma, no sentido de impor ao Estado de Goiás que ceda oficial superior da Polícia Militar para ocupar cargo em comissão de natureza civil na Administração Pública Municipal.

Pediu a concessão de medida cautelar para obter a suspensão do referido dispositivo. No mérito, pugnou pelo acolhimento do pedido, a fim de se julgar procedente a ação e declarar-se a inconstitucionalidade da norma.

A apreciação da medida cautelar foi postergada para momento posterior à audiência do Presidente da Câmara Municipal e do chefe do Poder Executivo Municipal.

O prefeito municipal apresentou as informações de fls. 96/102, por meio das quais defendeu a constitucionalidade do dispositivo vergastado, sob o argumento de que foi celebrado convênio de cooperação entre a Secretaria de Segurança Pública, a Polícia Militar e o município de Goiânia, de modo que se justifica o comando inserto na norma impugnada.

Ponderou, ainda, que a implantação e chefia da Superintendência da Guarda Municipal de Goiânia dependeria de conhecimentos específicos na área militar.

Juntou os documentos de fls. 103/125.

A Câmara Municipal de Goiânia, por intermédio de seu presidente, apresentou as informações de fls. 129/160.

Em extensa peça, ressaltou, primeiramente, que o dispositivo impugnado não criou obrigação para o Estado de Goiás, ao contrário do que afirma o requerente, mas, sim, apenas limitou-se a estipular critério objetivo para a escolha de pessoa qualificada para ocupar o cargo de chefia da Guarda Municipal.

Discorreu sobre a ausência de contrariedade do dispositivo à Constituição Estadual bem como acerca da inocorrência de usurpação de competência legislativa.

Destacou a necessidade de prequestionamento das matérias ventiladas na presente ação com vista à futura interposição de recurso extraordinário.

Ao final, requereu a improcedência do pedido inicial em virtude da constitucionalidade da norma municipal impugnada, ou, em caso contrário, o prequestionamento das matérias ventiladas na demanda.

Na sequência, as peças processuais apresentadas pela Procuradoria-Geral do Estado (fls. 165/69), pelo Comandante Geral da Polícia Militar (fls. 173/176) e pelo Secretário de Segurança Pública do Estado de Goiás (fls. 177/180) em tudo se assemelham. Nelas foi alegado, basicamente, que não haveria que se falar em qualquer inconstitucionalidade no dispositivo impugnado, uma vez que ocorreu apenas a estipulação de requisito para o preenchimento do cargo bem como a efetivação do convênio de colaboração, já noticiado nos presentes autos.

A Procuradoria Geral de Justiça, em seu pronunciamento final, fls. 187/193, ratificou integralmente os argumentos já deduzidos na exordial e pugnou pela procedência da presente ação, com a consequente declaração de inconstitucionalidade da expressão “*devendo ser oficial superior da Polícia Militar*”, contida na parte final do § 2º, artigo 8º, da Lei Complementar Municipal nº 180/2008.

É o sucinto relatório. Passo a decidir.

Sustenta o Procurador Geral de Justiça que o artigo 8º, § 2º, *in fine*, da Lei Complementar Municipal nº 180/2008, padeceria de flagrante inconstitucionalidade por considerar que o referido dispositivo configurou usurpação de competência legislativa privativa do Estado de Goiás.

Preceitua o dispositivo impugnado:

*"Art. 8. (...)*

*§ 2º – O Superintendente da Guarda Municipal de Goiânia será remunerado, na forma de subsídio, no valor previsto para os Secretários Municipais, nos termos da lei, devendo ser Oficial Superior da Polícia Militar."* (destaquei)

De fato, entendo que razão assiste o digno Procurador Geral de Justiça, pois, é consabido que apenas ao Estado-membro foi atribuída competência legislativa para regular direitos, deveres ou modificar a estrutura organizacional das Polícias Civil, Militar e do Corpo de Bombeiros.

A meu ver, o convênio de cooperação e posterior termo aditivo firmados entre a Secretaria de Segurança Pública, a Polícia Militar do Estado de Goiás e o município de Goiânia, cujas cópias se encontram às fls. 115/125 dos autos, não possui o condão de atribuir ao órgão legislativo municipal competência para dispor sobre cargo a ser exercido por servidor militar efetivo.

A Constituição do Estado de Goiás, em seu artigo 20, § 1º, de forma cristalina, estabelece:

*"Art. 20. Omissis.*

*§ 1º - Compete privativamente ao Governador a iniciativa das leis que:*

*I - fixem ou modifiquem os efetivos da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros Militar"*

Com efeito, infere-se do texto legal retro transcrito que somente o Estado detém competência legislativa para dispor sobre a Polícia Militar e seu efetivo.

Alegam os requeridos que a lei municipal, em momento algum, teria modificado o efetivo da Polícia Militar do Estado de Goiás e que, na realidade, a norma impugnada apenas teria estabelecido critérios objetivos para o seu provimento. Tal alegação, contudo, não se sustenta.

Ora, ainda que o dispositivo impugnado não disponha, de forma expressa, que o servidor militar nomeado será afastado de suas atribuições para exercer cargo de natureza civil na Administração Pública Municipal – é certo que, ao aceitar o cargo, a modificação das atribuições desse militar ocorrerá como consequência, de forma imediata, uma vez que deixará de desempenhar suas funções junto ao órgão militar a que estiver diretamente subordinado.

Sustentou a Câmara Municipal que, ao se levar em consideração que o cargo de Presidente Comandante da Guarda Municipal de Goiânia é de livre nomeação do chefe do Poder Executivo Municipal, e, dessa forma, poderia recair sobre qualquer pessoa, com muito mais razão poderia recair sobre oficial superior da Polícia Militar que, certamente, possuiria maior conhecimento e experiência para o desempenho da atividade.

Ressalte-se: não se está aqui afirmando que a nomeação para o referido cargo não poderia ser atribuída a servidor público militar, muito pelo contrário: tal nomeação poderia, sim, ser realizada em favor de *qualquer pessoa*, inclusive, de servidor integrante da Polícia Militar.

Ocorre que, de uma atenta leitura do dispositivo impugnado, verifica-se que não restou ao chefe do Poder Executivo qualquer discricionariedade na escolha da pessoa para o exercício do cargo: a lei é clara ao determinar que o Presidente Comandante da Guarda Municipal, obrigatoriamente, deverá ser um oficial superior da Polícia Militar. A lei não estabelece uma faculdade, não estipula que a chefia da Guarda Municipal *poderá* ser exercida por servidor da Polícia Militar, a lei prescreve: *deverá* ser exercida por servidor da Polícia Militar.

Nessa linha de raciocínio, entendo que tal dispositivo configura limitação da escolha do prefeito municipal em proceder a nomeação de pessoa por ele livremente escolhida, que, necessariamente, não precisaria ser um servidor público integrante do quadro efetivo da Polícia Militar. Tal circunstância, a meu ver, por si só, bastaria para justificar a declaração de inconstitucionalidade de parte do dispositivo impugnado. No entanto, passo à análise das demais teses ventiladas pelas partes.

Reputo inconsistente a tese de que a lei municipal teria se limitado a estabelecer “critério objetivo” para o provimento do cargo. Por que motivo o cargo só poderá ser atribuído a servidor que seja oficial superior da Polícia Militar? A justificativa do “critério da eficiência” e do “princípio da proporcionalidade” não me convence, pois, a título exemplificativo, é certo que um delegado de polícia de carreira também poderia desempenhar, a contento, tais atribuições.

Não basta ao legislador municipal nem à Administração Pública, simplesmente, estabelecerem um determinado critério, e, posteriormente, o taxarem de “objetivo”. Necessária se faz, também, a apresentação da

devida justificativa para a utilização desse mesmo critério, sob pena de se cancelar a arbitrariedade.

Quanto à alegação de que o dispositivo impugnado encontraria amparo no artigo 30, inciso I, da Constituição Federal, entendo que tal argumento não corresponde à realidade dos fatos.

Com efeito, é certo que o artigo 30, inciso I, da Constituição Federal, atribui competência aos municípios para legislar sobre assuntos de interesse local. Nesse linear de ideias, não se questiona que a instituição da guarda municipal insere-se no rol de assuntos de interesse local, de modo que ressaí legítima a sua instituição por legislação municipal, na forma autorizada pelo § 8º, do artigo 144, da Constituição Federal.

Ocorre que, conforme ressaltado anteriormente, a Lei Complementar nº 180/2008 não se limitou a instituir e regulamentar a Guarda Municipal no âmbito do município de Goiânia, mas, também, acabou por incluir em determinado dispositivo estipulação relacionada a servidor público militar estadual – o que, sem dúvida, transcende o caráter de “interesse local” anteriormente atribuído à referida norma.

Uma vez mais, ressalto que, a meu ver, a estipulação no sentido de que o cargo de Superintendente Comandante da Guarda Municipal deve, obrigatoriamente, ser atribuído a oficial superior da Polícia Militar, de forma indireta, acabou por configurar verdadeira limitação do direito de escolha do chefe do Poder Executivo Municipal que, conforme se viu, poderia escolher qualquer pessoa para o exercício do cargo, e, com o advento da referida norma, ficou vinculado à escolha de servidor militar.

De tal sorte, entendo que o dispositivo normativo atacado, não somente ultrapassou os limites de sua competência ao dispor sobre o efetivo da Polícia Militar como também violou o princípio constitucional da Separação dos Poderes ao limitar o exercício do direito de escolha conferido ao chefe do Poder Executivo Municipal.

Ao teor do exposto, julgo procedente a presente ação, pelo que declaro a inconstitucionalidade da expressão “*devendo ser oficial superior da Polícia Militar*”, contida no artigo 8º, § 2º, *in fine*, da Lei Complementar Municipal nº 180, de 16 de setembro de 2008.

É como voto.

Goiânia, 27 de janeiro de 2010.

**DES. JOÃO UBALDO FERREIRA**  
**RELATOR**

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 445-8/200  
(200903142621)**

**COMARCA DE GOIÂNIA**

**REQUERENTE : PROCURADOR GERAL DE JUSTIÇA DO ESTAD  
DO DE GOIÁS**

**REQUERIDOS : PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE  
GOIÂNIA E OUTROS**

**RELATOR : DES. JOÃO UBALDO FERREIRA**

**EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIO-  
NALIDADE. LEI COMPLEMENTAR MUNICI-  
PAL Nº 180/2008. USURPAÇÃO DE COMPE-  
TÊNCIA. GUARDA MUNICIPAL. INTERESSE  
LOCAL. SERVIDOR PÚBLICO MILITAR ESTAD-  
DUAL. LIMITAÇÃO DE ESCOLHA DO CHEFE  
DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL. VIOLA-  
ÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS  
PODERES. 1- A Lei Complementar Municipal nº  
180/2008, ao dispor sobre a obrigatoriedade de o cargo  
de chefia da Guarda Municipal ser ocupado por servidor  
público militar estadual, acabou por usurpar a compe-  
tência privativa do Governador para legislar sobre o  
efetivo da Polícia Militar, em flagrante violação ao  
artigo 20, § 1º, da Constituição do Estado de Goiás. 2-  
Em que pese a instituição da guarda municipal ser  
considerada assunto de interesse local a justificar a  
competência legislativa do município, nos moldes do  
artigo 144, § 8º, da Constituição Federal, é certo que a**

inclusão de estipulação relacionada a servidor público militar estadual acaba por transcender o caráter de “interesse local” anteriormente atribuído à referida norma. 3- A obrigatoriedade prevista na lei impugnada no sentido de que a chefia da Guarda Municipal seja, obrigatoriamente, exercida por “*oficial superior da Polícia Militar*”, configurou limitação do direito de escolha do chefe do Poder Executivo Municipal, em flagrante violação ao Princípio da Separação dos Poderes, razão pela qual a referida expressão deve ser declarada inconstitucional.

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE  
JULGADA PROCEDENTE.**

### **ACÓRDÃO**

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 445-8/200, acordam os componentes da Corte Especial do egrégio Tribunal de Justiça do Estado de Goiás, à unanimidade de votos, em julgar procedente a ação, nos termos do voto do Relator.

Votaram, com o Relator, os Desembargadores Gilberto Marques Filho, João Waldeck Félix de Sousa, Almeida Branco, Carlos Escher, José Lenar de Melo Bandeira, Paulo Teles, Vítor Barboza Lenza, Rogério Arédio Ferreira, Zacarias Neves Coêlho convocado para substituir o Des. Alfredo Abinagem, Stenka I. Neto convocado para substituir o Des. Huygens Bandeira de Melo e a Desembargadora Nelma Branco Ferreira Perilo convocada para substituir a Desembargadora Beatriz Figueiredo Franco. Ausentes ocasionais os Desembargadores Felipe Batista Cordeiro e Leobino Valente Chaves. Ausências justificadas dos Desembargadores Walter Carlos

Lemes, Floriano Gomes e Ney Teles de Paula

Presidiu a sessão o Desembargador Paulo Teles.

Fez-se presente, como representante da Procuradoria Geral de Justiça, a Dr<sup>a</sup> Ana Cristina Ribeiro Peternella França.

Goiânia, 27 de janeiro de 2010.

**DES. PAULO TELES**  
**PRESIDENTE**

**DES. JOÃO UBALDO FERREIRA**  
**RELATOR**