



Câmara Municipal da Estância Turística de Embu das Artes

R. Marcelino Pinto Teixeira, 50
Parque Industrial Ramos de Freitas - Embu das Artes - SP
CEP 06.816-000 - Tel.: (11) 4785-1555
www.cmembu.sp.gov.br

Embu das Artes, 15 de setembro de 2025.

De: Procuradoria Legislativa

Para: Diretoria de Serviços Legislativos

Referência:

Processo nº 1847/2025

Proposição: Projeto de Lei nº 101/2025

Autoria: Natinha

Lucio Costa - REPUBLICANOS, Betinho Souza - PSD

Ementa: Institui o Conselho Municipal de Segurança Pública-COMSEP, órgão colegiado de caráter consultivo, deliberativo e de acompanhamento, com a finalidade de integrar, articular e propor políticas de segurança pública no âmbito da Estância Turística de Embu das Artes.

DESPACHO ELETRÔNICO DE DOCUMENTOS

Fase Atual: Emissão de Manifestação

Ação realizada: Parecer Emitido

Descrição:

Prezado(a) Consulente,

Com base na sua solicitação e na análise do Projeto de Lei que institui o Conselho Municipal de Segurança Pública (COMSEP), bem como dos documentos "Lei Orgânica do Município de Embu das Artes/SP", "Regimento Interno - Resolução-199-2014-Embu-das-artes-SP-consolidada.pdf", "Constituição Estadual, de 05 de Outubro de 1989 - Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo.pdf" e "Constituição Federal.pdf", passo a elaborar o presente parecer jurídico favorável ao trâmite da proposição.

PARECER JURÍDICO

Assunto: Análise de Projeto de Lei que institui o Conselho Municipal de Segurança Pública (COMSEP) de Embu das Artes/SP.



Autenticar documento em <https://hopapercloud.cmembu.sp.gov.br/autenticidade>
com o identificador 3100300039003200330037003A005400, Documento assinado
digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas
Brasileira - ICP-Brasil.





Câmara Municipal da Estância Turística de Embu das Artes

R. Marcelino Pinto Teixeira, 50
Parque Industrial Ramos de Freitas - Embu das Artes - SP
CEP 06.816-000 - Tel.: (11) 4785-1555
www.cmembu.sp.gov.br

Interessado: Poder Legislativo Municipal de Embu das Artes/SP.

Referência: Projeto de Lei para instituição do Conselho Municipal de Segurança Pública (COMSEP) – Documento "30806-202509031549292542622QRFNJ(2966) (1).pdf".

I. INTRODUÇÃO

Trata-se de análise jurídica do Projeto de Lei de iniciativa de Vereadores, que visa a criação do Conselho Municipal de Segurança Pública (COMSEP) no âmbito do Município de Embu das Artes/SP. O presente parecer tem como objetivo verificar a conformidade da proposição com a legislação vigente, especialmente no tocante à competência legislativa e à iniciativa do projeto.

II. OBJETO DA PROPOSIÇÃO

O Projeto de Lei em questão propõe a instituição de um órgão colegiado de caráter consultivo, deliberativo, propositivo e fiscalizador, denominado Conselho Municipal de Segurança Pública – COMSEP. Suas finalidades incluem a articulação entre órgãos de segurança e a sociedade civil, a proposição de diretrizes e ações de segurança, o acompanhamento e a fiscalização de políticas públicas municipais na área, o fomento de parcerias e a promoção de debates e campanhas educativas. A composição do Conselho prevê a participação de representantes da Polícia Civil, Polícia Militar, secretarias municipais, Guarda Civil Municipal, Câmara Municipal (incluindo o Presidente e um Vereador indicado), Conselho Tutelar, OAB e entidades da sociedade civil. O projeto estabelece expressamente que o exercício da função de Conselheiro não será remunerado, sendo considerado serviço público relevante, e que as despesas correrão por dotações orçamentárias próprias, com possibilidade de suplementação por recursos de convênios, parcerias e doações.

III. FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

A análise da viabilidade jurídica do Projeto de Lei deve focar, primordialmente, em dois aspectos: a) a competência do Município para legislar sobre a matéria; e b) a regularidade da iniciativa do Poder Legislativo.

A. Da Competência Municipal para Legislar sobre o Tema

A Constituição Federal de 1988, em seu Art. 30, inciso I, confere aos Municípios a competência para legislar sobre "**assuntos de interesse local**". Embora a segurança pública seja uma atribuição primordialmente da União (Art. 144, caput) e dos Estados (Polícias Civil e Militar, conforme Art. 144, §§ 4º e 5º), a doutrina e a jurisprudência têm



Autenticar documento em <https://hopapercloud.cmembu.sp.gov.br/autenticidade>
com o identificador 3100300039003200330037003A005400, Documento assinado
digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas
Brasileira - ICP-Brasil.





Câmara Municipal da Estância Turística de Embu das Artes

R. Marcelino Pinto Teixeira, 50
Parque Industrial Ramos de Freitas - Embu das Artes - SP
CEP 06.816-000 - Tel.: (11) 4785-1555
www.cmembu.sp.gov.br

reconhecido a chamada "**competência suplementar**" e a "**competência material**" dos **Municípios** em relação a este tema, dentro da sua esfera de interesse local.

A atuação municipal na segurança pública se manifesta, principalmente, através da criação de Guardas Municipais (CF/88, Art. 144, § 8º), da implementação de políticas de prevenção à criminalidade, da articulação com as forças de segurança estaduais e federais, e da promoção da participação comunitária. O Projeto de Lei em análise se insere perfeitamente nesta última vertente. O COMSEP é concebido como um **fórum de articulação e planejamento de políticas municipais de segurança e de integração com a sociedade civil**, e não como um órgão policial ou de investigação, respeitando a divisão constitucional de competências. A própria justificativa do projeto reforça essa perspectiva, ao mencionar a necessidade de "integrar esforços" e "fortalecer a governança colaborativa" para o enfrentamento da criminalidade.

Ademais, a Lei Orgânica do Município de Embu das Artes já prevê a criação de um órgão consultivo na área de segurança, o Conselho Comunitário de Segurança (CONSEG), em seu Art. 254:

"Art. 254. O Município criará e manterá o Conselho Comunitário de Segurança - CONSEG, cujas atribuições e forma de constituição serão estabelecidas por legislação específica." A criação do COMSEP, portanto, não representa uma novidade conceitual ou uma invasão de competência material, mas sim uma possível evolução ou aprimoramento da estrutura de participação e planejamento da segurança em nível municipal. A interação entre o COMSEP e os CONSEGs, se bem delineada, pode fortalecer ainda mais a política de segurança local.

B. Da Iniciativa Legislativa do Projeto de Lei

A questão da iniciativa legislativa é central para a validade formal de um projeto de lei. O vício de iniciativa ocorre quando a proposição é apresentada por um Poder (Legislativo) sobre matéria que a Constituição ou a Lei Orgânica reserva a outro Poder (Executivo).

A Lei Orgânica do Município de Embu das Artes, em seu Art. 46, estabelece a regra geral da iniciativa concorrente:

"Art. 46. A iniciativa de projetos de lei cabe a **qualquer Vereador**, à Mesa, às Comissões da Câmara, ao Prefeito e aos Cidadãos, respeitadas as disposições legais."

A ressalva "respeitadas as disposições legais" remete às matérias de iniciativa privativa do Prefeito Municipal, listadas no § 1º do mesmo Art. 46 da LOM. Para que o Projeto de Lei em questão incorresse em vício de iniciativa, ele deveria tratar de uma dessas matérias privativas, quais sejam:





Câmara Municipal da Estância Turística de Embu das Artes

R. Marcelino Pinto Teixeira, 50
Parque Industrial Ramos de Freitas - Embu das Artes - SP
CEP 06.816-000 - Tel.: (11) 4785-1555
www.cmembu.sp.gov.br

"§ 1º São de iniciativa privativa do Prefeito Municipal os projetos de lei que disponham sobre: I - criação da Guarda Municipal e a fixação ou modificação de seus efetivos; II - criação de cargos, funções ou empregos públicos no âmbito do Executivo, ou aumento de sua remuneração; III - organização administrativa do Poder Executivo e matéria tributária e orçamentária; IV - regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria dos servidores do executivo."

Analisando o Projeto de Lei do COMSEP frente a estas exceções, observa-se que:

Não trata da Guarda Municipal: O projeto não se destina a criar, fixar ou modificar o efetivo da Guarda Municipal. A menção à GCM na composição do Conselho (Art. 3º) é natural e coaduna com o objetivo de articulação de esforços na segurança.

Não cria cargos ou empregos remunerados: Este é o ponto mais relevante e frequentemente gerador de vícios de iniciativa. Contudo, o Projeto de Lei, em seu Art. 3º, § 2º, é explícito: "**O exercício da função de Conselheiro não será remunerado, sendo considerado serviço público relevante.**" Esta disposição afasta categoricamente qualquer alegação de vício de iniciativa por criação de despesas com pessoal ou aumento de remuneração. As despesas previstas (Art. 7º) referem-se a dotações orçamentárias "próprias", o que pressupõe o uso de recursos já destinados a funções administrativas gerais, ou a captação de recursos externos que não oneram o orçamento municipal de forma extraordinária ou imprevisível.

Não reorganiza a estrutura administrativa do Executivo de forma privativa: A criação de um conselho consultivo e articulador, mesmo que com capacidade de deliberar sobre suas recomendações e funcionamento interno (como a aprovação de seu Regimento Interno, Art. 4º, V), não se confunde com a prerrogativa do Executivo de organizar sua administração básica, criar ou extinguir secretarias, ou reestruturar departamentos. O COMSEP se configura mais como um mecanismo de participação e assessoria do que como uma nova unidade essencial e intrínseca à organização interna da administração.

Não trata do regime jurídico de servidores: O projeto não versa sobre direitos, deveres, provimento, estabilidade ou aposentadoria de servidores públicos.

Diante do exposto, a iniciativa dos Vereadores para propor o Projeto de Lei do COMSEP está em perfeita consonância com o Art. 46 da Lei Orgânica Municipal, uma vez que não se enquadra em nenhuma das hipóteses de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo.

IV. RECOMENDAÇÕES PARA O TRÂMITE E APERFEIÇOAMENTO

Para um trâmite seguro e para o êxito da proposição, sugere-se:



Autenticar documento em <https://hopapercloud.cmembu.sp.gov.br/autenticidade>
com o identificador 3100300039003200330037003A005400, Documento assinado
digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas
Brasileira - ICP-Brasil.





Câmara Municipal da Estância Turística de Embu das Artes

R. Marcelino Pinto Teixeira, 50
Parque Industrial Ramos de Freitas - Embu das Artes - SP
CEP 06.816-000 - Tel.: (11) 4785-1555
www.cmembu.sp.gov.br

Clareza sobre a relação com o CONSEG: Embora não haja vício de iniciativa, seria prudente que, durante o debate legislativo ou na própria redação final, se estabeleça de forma mais explícita a relação entre o COMSEP e o CONSEG. Isso pode ser feito indicando se o COMSEP será um órgão de coordenação, um fórum de nível superior, ou se absorverá as funções do CONSEG, visando evitar duplicidade ou lacunas. Esta definição pode ocorrer no próprio texto da lei ou em um regulamento futuro.

Apoio do Executivo: Dada a natureza do conselho e a necessidade de apoio administrativo, técnico e logístico por parte do Poder Executivo (Art. 6º), a articulação prévia ou durante o trâmite legislativo com o Executivo é crucial para garantir a efetividade da futura lei.

V. CONCLUSÃO

Pelo exposto, e em resposta à consulta formulada, concluo que o Projeto de Lei que institui o Conselho Municipal de Segurança Pública (COMSEP) de Embu das Artes/SP, tal como apresentado, **não padece de vício de iniciativa**, sendo plenamente **constitucional e legal** sua tramitação e aprovação pela Câmara Municipal. A proposição se insere na competência do Município para legislar sobre assuntos de interesse local e para promover a participação comunitária, sem invadir as prerrogativas do Poder Executivo, especialmente por não criar cargos remunerados ou reestruturar de forma privativa a administração.

Portanto, o presente parecer é **FAVORÁVEL** ao prosseguimento da tramitação do Projeto de Lei.

É o parecer.

HÉLIO DA COSTA MARQUES

OAB/SP 301102

Matr. 1166

Próxima Fase: Reunião da Comissão

Hélio Da Costa Marques
Assessor Jurídico
1166



Autenticar documento em <https://hopapercloud.cmembu.sp.gov.br/autenticidade>
com o identificador 3100300039003200330037003A005400, Documento assinado
digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas
Brasileira - ICP-Brasil.

