

Porto Alegre, 24 de fevereiro de 2026.

Orientação Técnica IGAM nº 2.660/2026.

I. Relatório

O **Poder Legislativo do Município de Estância Turística de Ibitinga (SP)** solicita orientação acerca da constitucionalidade, legalidade, iniciativa e viabilidade jurídica do Projeto de Lei Ordinária nº 276/2025, de iniciativa parlamentar, que organiza o Serviço Comunitário de Vigilância Noturna por meio de cadastro municipal de prestadores e atuação conjunta com órgãos de segurança.

II. Análise técnica

A matéria se insere no âmbito do interesse local, pois trata da convivência urbana e da relação entre moradores e prestadores privados de serviços de ronda em vias e bairros do Município, o que atrai a competência legislativa municipal prevista no art. 30 da Constituição Federal. Nesse sentido:

Constituição Federal, art. 30, I e II

Compete aos Municípios: I-legislar sobre assuntos de interesse local; II-suplementar a legislação federal e a estadual no que couber.

A disciplina proposta não organiza órgãos de polícia, nem altera o sistema constitucional de segurança pública do art. 144 da Constituição, limitando-se a fixar parâmetros de convivência e cooperação entre particulares e o Poder Público.

A Constituição, por outro lado, reserva à União a competência para dispor sobre as condições para o exercício de profissões, incluídas, por via da legislação infraconstitucional, as atividades de segurança privada.

Constituição Federal, art. 22, XVI

Compete privativamente à União legislar sobre: (...) XVI-organização do sistema nacional de emprego e condições para o exercício de profissões;

E, no plano infraconstitucional, a segurança privada (vigilância patrimonial, transporte de valores etc.) é regulada pela Lei nº 7.102/1983 e normas complementares da Polícia Federal:

Lei nº 7.102/1983, art. 3º, caput

A vigilância ostensiva e o transporte de valores, inclusive de numerário, de responsabilidade de estabelecimentos financeiros e de outros estabelecimentos, serão executados:

Assim, o Município não pode criar ou regulamentar profissão de vigilante, nem autorizar forma de segurança privada que contrarie a disciplina federal.

O texto do projeto procura se manter dentro desse limite ao:

- a) afirmar que o serviço tem natureza privada, sem vínculo com o Município (art. 2º);
- b) vedar o uso de armas de fogo e brancas e qualquer exercício de poder de polícia (arts. 2º e 4º); e
- c) declarar que a lei não constitui atividade de segurança privada nem regulamenta profissão, nem substitui serviços executados por empresas autorizadas pela União (art. 7º).

Esses elementos indicam que o núcleo normativo visa apenas ordenar uma prática já existente (rondas noturnas informais), impondo balizas mínimas de proteção à coletividade, o que é compatível com a competência municipal.

O ponto de maior atenção, sob a ótica da competência da União, está na forma como o cadastro é formulado. O art. 1º fala na instituição de Cadastro Municipal de Prestadores de Serviço Comunitário de Vigilância Noturna, “destinado a pessoas físicas [que] realizem rondas comunitárias”. Se interpretado como requisito obrigatório para qualquer pessoa que exerça atividade de vigilância patrimonial ou ronda noturna, haveria risco de invasão da competência da União para estabelecer condições ao exercício de profissão de vigilante e para regular segurança privada, bem como de aparente legitimação municipal de segurança privada possivelmente irregular à luz da Lei nº 7.102/1983.

Para afastar esse risco, recomenda-se que, por emenda, fique explicitado que:

- a) o cadastro é facultativo e voltado a pessoas que queiram atuar como observadores comunitários em cooperação com o Poder Público, sem prejuízo da incidência

da legislação federal sobre segurança privada; e

b) a lei não dispensa a observância das normas federais aplicáveis a serviços de vigilância patrimonial.

A vedação ao porte de armas, inclusive para quem eventualmente possua autorização federal (art. 4º, I), não configura afronta à União, desde que entendida como condição para a participação no serviço comunitário organizado pelo Município. O Município não está revogando ou restringindo porte concedido pela União em termos gerais, mas apenas afirmando que, na condição de “prestador de serviço de vigilância comunitária” vinculado ao cadastro, não se admite o uso de armas.

Nessa moldura, a norma é legítima como condicionante de uma atividade privada organizada em cooperação com o Poder Público local e coerente com o objetivo de evitar confusão com segurança privada profissional ou com a atuação de forças policiais.

Quanto à iniciativa, o projeto é de vereador e cria obrigações para o Poder Executivo, em especial para a Secretaria Municipal de Segurança Pública, que deverá realizar o cadastro, manter registros, eventualmente expedir crachás e ofertar cursos (arts. 3º, 5º e 6º). A Constituição reserva ao Chefe do Executivo a iniciativa de leis que tratem da organização administrativa, estrutura de órgãos e regime jurídico de servidores, mas a jurisprudência do STF tem admitido leis de iniciativa parlamentar que instituam políticas públicas e gerem despesa, desde que não alterem estrutura administrativa nem disciplinem o regime de servidores ou a atribuição interna de órgãos de forma invasiva.

A tese firmada no Tema 917 é clara:

STF – Tema 917 da repercussão geral

Não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos.

Aqui, a lei não cria órgãos, cargos ou funções, nem modifica o regime de servidores; apenas indica a Secretaria já existente como órgão responsável por executar o cadastro e ações correlatas. Em linha com a orientação do STF e com precedentes que consideram constitucionais leis de origem parlamentar que determinam instalação de equipamentos de segurança em escolas e outras políticas setoriais, não se caracteriza vício formal de iniciativa, especialmente se se mantiver redação genérica (“órgão competente do Poder Executivo”) e se deixar a regulamentação concreta ao Prefeito.

Do ponto de vista da viabilidade jurídica e de gestão, a implementação da lei

implicará:

a) necessidade de ato regulamentar do Executivo definindo procedimentos de cadastro, renovação, cancelamento, emissão de identificação, comunicação com as forças de segurança e oferta de cursos;

b) observância da legislação de proteção de dados pessoais, em razão do tratamento de dados sensíveis (certidões criminais, endereços), com definição clara de finalidade, acesso e guarda desses dados;

c) atenção à responsabilidade civil do Município.

Embora a lei afirme que não há vínculo empregatício nem funcional, o fato de o Município cadastrar, identificar e, eventualmente, recomendar prestadores pode levar, em situações extremas, a discussões sobre responsabilidade por omissão na seleção ou fiscalização. Essa consequência não impede a aprovação da lei, mas recomenda que o regulamento e a própria norma esclareçam que o cadastro não configura delegação de serviço público nem afasta a responsabilidade pessoal do prestador pelos seus atos, sem prejuízo da responsabilidade municipal apenas em caso de comprovada falha na atuação que lhe caiba.

No campo da técnica legislativa, há pequenos ajustes recomendáveis, sem repercussão constitucional: correção de erro de numeração dos incisos do art. 2º, ajuste de redação do art. 1º (“pessoas físicas que realizem rondas comunitárias”), e eventual inclusão expressa de que a ausência de cadastro não impede a livre contratação de serviços lícitos, desde que observada a legislação federal.

A previsão de que as despesas correrão por dotação orçamentária própria (art. 8º) é adequada, tratando-se de impacto financeiro reduzido e difuso, a ser absorvido pela programação da Secretaria competente.

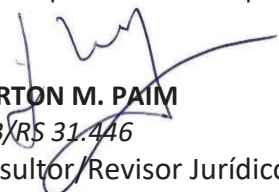
III. Conclusão

O Projeto de Lei nº 276/2025 é materialmente compatível com a Constituição e com a competência legislativa municipal, e a iniciativa parlamentar é juridicamente admissível, desde que o serviço continue claramente caracterizado como atividade privada, facultativa, sem armas e sem poder de polícia, e não se pretenda regulamentar profissão ou afastar a incidência da legislação federal de segurança privada.

Recomenda-se a adequação com emendas pontuais para explicitar o caráter facultativo do cadastro, a plena sujeição dos prestadores às normas federais (Lei nº

7.102/1983 e correlatas), corrigir falhas redacionais e, se desejado, substituir a menção expressa à Secretaria por referência genérica ao órgão executivo competente, deixando ao Prefeito a regulamentação operacional.

O IGAM permanece à disposição.

A handwritten signature in blue ink, appearing to read "E. Paim", is written over the printed name and title.

EVERTON M. PAIM
OAB/RS 31.446
Consultor/Revisor Jurídico do IGAM