



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
Órgão Especial

Registro: 2020.0000624216

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Direta de Inconstitucionalidade nº 2284742-76.2019.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, em que é autor PROCURADOR GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO, são réus PREFEITO DO MUNICÍPIO DE PAULÍNIA e PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE PAULÍNIA.

ACORDAM, em Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: "REJEITARAM A PRELIMINAR E JULGARAM A AÇÃO IMPROCEDENTE. V.U.", de conformidade com o voto do Relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Exmos. Desembargadores PINHEIRO FRANCO (Presidente), MOREIRA VIEGAS, COSTABILE E SOLIMENE, TORRES DE CARVALHO, ADEMIR BENEDITO, LUIS SOARES DE MELLO, RICARDO ANAFE, XAVIER DE AQUINO, ANTONIO CARLOS MALHEIROS, MOACIR PERES, FERREIRA RODRIGUES, EVARISTO DOS SANTOS, MÁRCIO BARTOLI, JOÃO CARLOS SALETTI, FRANCISCO CASCONI, RENATO SARTORELLI, CARLOS BUENO, FERRAZ DE ARRUDA, ANTONIO CELSO AGUILAR CORTEZ, ALEX ZILENOVSKI, CRISTINA ZUCCHI, JACOB VALENTE, JAMES SIANO E CLAUDIO GODOY.

São Paulo, 5 de agosto de 2020.
SOARES LEVADA
RELATOR
Assinatura Eletrônica



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
Órgão Especial

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

Processo Nº 2284742-76.2019.8.26.0000

Autor: PROCURADOR GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Réus: PREFEITO DO MUNICÍPIO DE PAULÍNIA;

PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE PAULÍNIA

V O T O Nº 40802

Ação Direta de Inconstitucionalidade proposta pelo Ministério Público visando a impugnar o inciso I do § 1º do art. 54 da Lei Complementar nº 59, de 29/02/2016, de Paulínia, que dispõe sobre o Estatuto de sua guarda municipal, por prever como infração leve “apresentar-se ao trabalho com barba por fazer, bem como bigode, cabelos ou unhas que não estejam condizentes com a dignidade da instituição”. Alegação de se tratar de matéria de competência legislativa federal, ferindo ainda o princípio da razoabilidade, por não trazer correlação lógica com a atividade da categoria. Ofensa alegada aos artigos 147 da Constituição Estadual e 144, § 8º, da Constituição Federal. Conflito de legalidade inexistente, porque alegada violação direta e não reflexa às normas constitucionais; preliminar rejeitada. Improcedência, no mérito. Ausência de invasão à competência federal e de afronta à razoabilidade. Exigências de apresentação e asseio pessoais que correspondem à postura e aos cuidados esperados pela comunidade a um guarda municipal, pela natureza das funções exercidas. Ação improcedente.

1. Trata-se de Ação Direta de Inconstitucionalidade proposta pelo Procurador Geral de Justiça impugnando o inciso I do § 1º do art. 54 da Lei Complementar nº 59, de 29 de fevereiro de 2016, do município de Paulínia, que “dispõe sobre o Estatuto da Guarda Municipal de Paulínia, composto por Plano de Cargos, Carreiras e Vencimentos, Organização da Guarda Município de Paulínia e Código Disciplinar”. Argumenta, em apertada síntese, que o dispositivo legal considera infração leve “apresentar-se ao



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
Órgão Especial

trabalho com barba por fazer, bem como bigode, cabelos ou unhas que não sejam condizentes com a dignidade da instituição”, o qual traz matéria de competência legislativa federal, ferindo, assim, o princípio federativo; que o § 8º do art. 144 da CF estabelece a possibilidade de municípios constituírem guardas municipais conforme disposições legais; que as guardas municipais integram o conjunto de órgãos de segurança pública; que a lei federal sobre o tema prevê um bloqueio normativo ao legislador municipal pelo qual ele fica impedido de penalizar como falta funcional a conduta descrita no dispositivo aqui impugnado, porquanto, sendo um organismo de caráter civil, não pode utilizar regimento tendente ao militarismo; que o art. 147 da Constituição Estadual autoriza os municípios a constituírem guardas municipais atendendo ao regramento de lei federal, que é o Estatuto Geral das Guardas Municipais (Lei nº 13.022/14); que texto contestado ofendeu o art. 147 da CE e invadiu competência da União do art. 144, § 8º, da CF; que há, ainda, ofensa ao art. 111 da CE por ferir o princípio da razoabilidade, pois se trata de norma inadequada e desproporcional à natureza e exercício do cargo público, não trazendo correlação lógica com a atividade da categoria.

2. Foram prestadas informações pelo Prefeito Municipal de Paulínia, a fl. 403/409, defendendo a legalidade da norma e, preliminarmente, conflito de legalidade a afastar cabimento do controle concentrado. A douta PGJ ofereceu parecer pela procedência do pedido a fl. 457/464.

É o relatório.

Fundamento e decidido.

2. Com o devido respeito aos argumentos ministeriais, é improcedente a ação, não padecendo de constitucionalidade o inciso I do §



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
Órgão Especial

1º do art. 54 da Lei Complementar nº 59, de 29/02/2016, de Paulínia, ao dispor como infração leve ao Guarda Municipal “apresentar-se ao trabalho com barba por fazer, bem como bigode, cabelos ou unhas que não sejam condizentes com a dignidade da instituição”.

Aceita-se que, como posto o pedido, afirma-se violação direta e não meramente reflexa às normas constitucionais, inexistindo o alegado conflito ou crise de legalidade e encontrando-se presente o interesse processual de agir. Impõe-se pois o exame meritório do pedido, rejeitada a preliminar.

No mérito, a autonomia municipal prevê a criação das guardas municipais por expressa disposição constitucional federal, em seu artigo 144, § 8º: “Os Municípios poderão constituir guardas municipais destinadas à proteção de seus bens, serviços e instalações, conforme dispuser a lei”. O Estatuto Geral das Guardas Municipais, outrossim, é a lei nº 13.022, de 8.8.2014, que no seu artigo 14 estabelece que as guardas deverão ter código de conduta próprio, não podendo “ficar sujeitos a regulamentos disciplinares de natureza militar”; enquanto se trate, sim, de instituição civil e não militar, a própria lei federal admite que tenham as guardas municipais regulamentos quanto à conduta pessoal de seus membros, pelo que a disposição, em si, de regras de asseio pessoal em nada invalidam a reserva legal, enquadrando-se – tais regras – na organização administrativa admitida pelo Estatuto Geral.

Quanto à razoabilidade, não se vislumbra lesão em se exigir que um guarda municipal apresente-se ao cidadão que paga seus salários de modo limpo e que demonstre, sim, preocupação com o asseio corporal e a estética que se esperam de um servidor ligado à segurança da comunidade (e inegavelmente assim o é, ao menos aos olhos da sociedade, independentemente da discussão teórica sobre a ligação intrínseca da



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
Órgão Especial

instituição ao conceito jurídico de segurança pública).

É importante até mesmo à imagem da instituição que a postura do Guarda Municipal (o que inclui a preocupação em não se apresentar, como se disse nas informações prestadas pelo Prefeito, de modo “desleixado”) imponha respeito, pois não raramente atendem às mais diversas ocorrências, até por força de inúmeros convênios mantidos com as instituições policiais, não havendo de se apresentar sem a devida postura e compostura, no trajar (todas as guardas municipais são uniformizadas, não é demais lembrar) e no asseio pessoal. São ônus que se exigem de inúmeras corporações pela natureza protetiva à sociedade que possuem, tendo sido bem lembradas as regras à Polícia Rodoviária Federal (instituição civil, obviamente, e não militar) sobre a aparência de seus membros, no art. 69 da Portaria normativa nº 145/2017 (fl. 406):

“Art. 69. Os servidores do sexo masculino, quando em serviço, deverão observar as seguintes prescrições quanto à apresentação pessoal:

I - o cabelo deverá ser mantido com corte curto, em boas condições de higiene e devidamente penteado;

II - barba, bigode e cavanhaque são permitidos, desde que mantidos permanentemente bem aparados e não volumosos;

III - as unhas deverão ser mantidas permanentemente limpas e curtas, não sendo admitido o uso de esmaltes coloridos; e,

IV - é vedado o uso de brincos, piercings, colares, gargantilhas ou similares que possam oferecer risco à segurança do policial.

Também a Lei Orgânica da Polícia Civil de São Paulo, Lei Complementar Estadual nº 207/1979), em seu artigo 63, XII, considera a aparência cuidada como dever profissional:



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
Órgão Especial

“Artigo 63. São transgressões disciplinares:

(...)

XII – descurar de sua aparência física ou do asseio”

Sobre a ausência de constrangimento à exigência, por exemplo, da barba por fazer, foi bem lembrado o precedente deste E. TJSP citado a fl. 408/409, prestigiando legislação municipal de Barueri vedando o uso, por agentes de trânsito (agentes civis e não militares, igualmente), de barba e cabelos compridos:

“RESPONSABILIDADE CIVIL. Pretensão visando à indenização por danos morais. Alegação de ter sofrido constrangimento por superior hierárquico que lhe pediu para se retirar de evento público por estar de barba. Legislação municipal que proíbe aos agentes de trânsito o uso de barba e cabelos compridos. Norma adequada e proporcional a disciplina da atividade. Conduta que não expressa poder concreto de violação ao núcleo essencial do direito de personalidade ou dignidade do trabalhador. Inexistência e danos não configurados. Sentença mantida. Recurso conhecido e não provido.

(TJSP; Apelação Cível 1004645-17.2018.8.26.0068; Relator (a): Vera Angrisani; Órgão Julgador: 2ª Câmara de Direito Público; Foro de Barueri - Vara da Fazenda Pública; Data do Julgamento: 29/01/2019; Data de Registro: 30/01/2019)”

O fato é que certas funções públicas possuem exigências específicas condizentes com a postura e apresentação que se espera dos respectivos servidores – e aos guardas municipais espera-se, sim, o cuidado



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
Órgão Especial

no trajar e no asseio corporal que a Lei Complementar nº 59/2016, de Paulínia, estabeleceu, com o devido respeito de maneira proporcional, adequada e razoável, indicando mesmo como infração disciplinar “leve” a transgressão, isto é, não exacerbando a gravidade da infração mas exigindo conduta esperada e previsível a um guarda municipal, agente público de inegável relevância na proteção às comunidades a que servem e que, também por isso, não se podem descuidar da higiene, do trajar correto e da apresentação exemplar aos cidadãos de seu município.

Em suma, não houve desrespeito aos artigos 144, § 8º, da Constituição Federal e 147 da Constituição Estadual, pois a possibilidade de “código próprio” é prevista no Estatuto Geral das Guardas Municipais criado em obediência à norma constitucional, inexistindo assim invasão de competência ou afronta à higidez do pacto federativo. Quanto à razoabilidade, entende-se que a norma não tem natureza estritamente militar, podendo perfeitamente – as exigências de asseio e apresentação pessoais – ser estabelecidas a servidores públicos civis.

3. Pelo exposto, julga-se improcedente a ação.

SOARES LEVADA

Relator