



# Câmara Municipal de Santa Bárbara d'Oeste

## “Palácio 15 de Junho”

### PARECER DA COMISSÃO PERMANENTE DE JUSTIÇA E REDAÇÃO

(Art. 41 e demais dispositivos da Seção XIV do Regimento Interno)

Ref.: Projeto de Lei nº 183/2021.

Ass.: “Assegura a alienação por doação de armas de fogo aos Guardas Civis Municipais de Santa Bárbara d'Oeste-SP, quando de sua aposentadoria”.

#### I - Relatório

(Art. 41, § 1º, 1, do Regimento Interno)

1 – O Projeto de Lei nº 183/2021 é de autoria do Ver. Eliel Miranda.

2 - Deu entrada na Casa em 20 de agosto de 2021.

3 - A matéria: “Assegura a alienação por doação de armas de fogo aos Guardas Civis Municipais de Santa Bárbara d'Oeste-SP, quando de sua aposentadoria”.

#### Voto da Relatoria

(Art. 41, § 1º, 2 do Regimento Interno)

Parecer contrário.

#### III - Decisão

(Art. 41, § 1º, 3 do Regimento Interno)

Parecer contrário, com base no Parecer n. 35/2022, s.m.j..

Sala de Reuniões da Comissão, em 10 de março de 2022.

ELIEL MIRANDA  
- Membro -

JÚLIO CESAR SANTOS DA SILVA  
- Relator -

JOSÉ LUIS FORNASARI  
- Presidente -

CÂMARA MUNICIPAL DE  
S. BÁRBARA DOESTE

DATA: 17/03/2022  
HORA: 16:26

Parecer Nº 1 ao Projeto de Lei Nº  
183/2021

Autoria: COMISSÃO DE JUSTIÇA E REDAÇÃO

Assunto: Parecer Contrário ao Projeto  
de Lei Nº 183/2021 Assegura a  
alienação por doação de armas de fogo

Chave: 0CAE5

PROTÓCOLO  
01760/2022





Parecer jurídico nº 035 /2022 – RFCL

**INTERESSADO:** Colenda Comissão  
Permanente de Justiça e Redação – CPJR.  
**ASSUNTO:** Projeto de Lei nº 183/2021.

Sr. Procurador Chefe:

**1- Relatório.**

O Presidente desta casa de leis, atendendo solicitação da relatoria da Comissão Permanente de Justiça e Redação, encaminhou para análise o Projeto de Lei nº 183/2021, que determina que o Poder Executivo promova a doação de armas de fogo pertencentes ao Município ao guarda civil municipal por ocasião de sua aposentadoria.

Aos autos foram juntadas cópias: do texto do projeto de lei e da exposição de motivos.

**2- Das atribuições da Comissão de Justiça e Redação e do controle de constitucionalidade.**

Adentrando na análise do projeto, não é demais lembrar que a atividade da CPJR é de verificar:

- a) a constitucionalidade: compatibilidade com regras e princípios da Constituição Federa e Estadual;
- b) a legalidade: compatibilidade com as regras legais;
- c) a juridicidade: compatibilidade com o Direito como um todo (ordenamento jurídico);
- d) compatibilidade com regras regimentais;
- e) compatibilidade com regras da boa técnica legislativa redacional.



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTA BÁRBARA D'OESTE  
PROCURADORIA

O controle de constitucionalidade das leis tem sua razão de existir no princípio da supremacia da Constituição Federal, que JOSÉ AFONSO DA SILVA<sup>1</sup> assim explica: *O princípio da supremacia requer que todas as situações jurídicas se conformem com os princípios e preceitos da Constituição.* Desta feita, essa fiscalização a respeito da constitucionalidade pode ser definida como o conjunto de órgãos e princípios que servem para assegurar a supremacia formal da constituição.

Com isto, conclui-se que devem ser consideradas inconstitucionais as “situações jurídicas” existentes, quer em projetos de normas, quer em normas prontas e acabadas, que conflitem com os princípios e regras da Constituição Federal.

Como o texto constitucional sempre prevê regras de conteúdo (materiais) e procedimentos (formais), eventuais inconstitucionalidades podem ser, em conseqüência, também materiais ou formais.

São inconstitucionalidades materiais, no ensinamento do professor de Direito Constitucional JOSÉ JOAQUIM GOMES CANOTILHO<sup>2</sup>, da Faculdade de Direito de Coimbra, aquelas que contenham vícios de conteúdo do ato normativo, sendo que *viciadas são as disposições ou normas singularmente consideradas.*

Ou seja, isto ocorre quando a inconstitucionalidade decorrer de *uma contradição entre o conteúdo da lei e o da Lei Fundamental*, na lição de REGINA MARIA MACEDO NERY FERRARI<sup>3</sup>.

Já, as inconstitucionalidades formais são aquelas que decorrem da não observância do processo determinado para a elaboração normativa, o que, no dizer do citado mestre português<sup>4</sup>, atinge *o ato normativo enquanto tal, independente de seu conteúdo, e tendo em conta o processo seguido para sua exteriorização* (grifei).

<sup>1</sup> SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*, São Paulo: Malheiros, 2004. p. 46.

<sup>2</sup> CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito Constitucional*, Coimbra: Almedina, 2ª ed., 1980, p. 448

<sup>3</sup> FERRARI, Regina Maria Macedo Nery. *Controle da Constitucionalidade das Leis Municipais*, São Paulo: RT, 2003, p. 25

<sup>4</sup> *Loc. cit.*



### **3- Do projeto de lei objeto de estudo.**

Feitas essas breves considerações, passa-se à análise do projeto de lei encaminhado para parecer.

O presente projeto de lei é incompatível com a Constituição da República que assegura competência privativa da União para legislar sobre licitações e contratos administrativos (art. 22, inciso XXVII).

Ocorre que o projeto de lei cuida da alienação de bens públicos, assunto disciplinado pela Lei de Licitações e Contratos, Lei Federal nº 8.666/93, conforme os seguintes artigos:

Art. 6º Para os fins desta Lei, considera-se:

(...)

IV - Alienação - toda transferência de domínio de bens a terceiros;

Art. 17. A alienação de bens da Administração Pública, subordinada à existência de interesse público devidamente justificado, será precedida de avaliação e obedecerá às seguintes normas:

(...)

II - quando móveis, dependerá de avaliação prévia e de licitação, dispensada esta nos seguintes casos:

a) doação, permitida exclusivamente para fins e uso de interesse social, após avaliação de sua oportunidade e conveniência socioeconômica, relativamente à escolha de outra forma de alienação;

Portanto, a pretendida doação de bens públicos para servidores públicos não encontra amparo na legislação federal e ao Município não compete legislar sobre licitações.

Nesse sentido já decidiu o Tribunal de Justiça de São Paulo em controle de constitucionalidade de leis municipais:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - § 2º DO  
ARTIGO 157, §§ 2º E 3º DO ARTIGO 159, DA LEI ORGÂNICA



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTA BÁRBARA D'OESTE  
PROCURADORIA

---

MUNICIPAL; ARTIGO 106 DA LEI N° 4.974/2001 E LEI N° 6.943/2020, TODAS DO MUNICÍPIO DE SÃO BERNARDO DO CAMPO - HIPÓTESES DE DISPENSA DE LICITAÇÃO PARA ALIENAÇÃO, CONCESSÃO DE DIREITO REAL DE USO, CONCESSÃO ADMINISTRATIVA E PERMISSÃO DE USO DE BENS PÚBLICOS - USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE NORMAS GERAIS DE LICITAÇÃO E CONTRATAÇÃO - RECONHECIMENTO - OFENSA AO ARTIGO 22, INCISO XXVII, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL - VIOLAÇÃO AO PACTO FEDERATIVO E AOS ARTIGOS 1º, 111, 117 E 144 DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL - INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA - AÇÃO PROCEDENTE”.

“A edição de lei, por determinado ente da federação, que contrarie frontalmente critérios legitimamente veiculados pela União, em sede de normas gerais, ofende diretamente o texto constitucional. Precedentes do E. STF”.

“É inconstitucional a lei municipal que, em matéria inserida na competência legislativa da União para editar regras gerais, utiliza-se do argumento do interesse local para ampliar as determinações contidas em texto normativo de âmbito nacional”.

“O Município pode 'legislar sobre assuntos de interesse local' e 'suplementar a legislação federal e a estadual no que couber' (artigo 30, incisos I e II, da Constituição Federal), devendo suas leis guardar compatibilidade vertical com as normas editadas pelos demais entes da federação, não havendo espaço para inovações naquilo que a União já definiu e esgotou no exercício de sua competência privativa, sob pena de violação ao princípio federativo”. (ADI nº 2169030-67.2021.8.26.0000. Data do julgamento: 17/11/2021).

13  
98



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTA BÁRBARA D'OESTE  
PROCURADORIA

---

Além disso, o projeto de lei possui vício de iniciativa, pois seu proponente adentra competências exclusivas do Chefe do Poder Executivo, não observando o princípio da separação de poderes previsto no artigo 2º da Constituição Federal e artigos 5º e 144, da Constituição do Estado de São Paulo.

Como se sabe, é competência reservada do Prefeito Municipal dispor sobre a estruturação, organização e funcionamento da Administração Municipal, prevista no artigo 63, inciso VI, da Lei Orgânica Municipal.

Em se tratando de matéria relativa ao funcionamento da Administração Municipal, a competência para legislar sobre tais assuntos é privativa do Chefe do Executivo.

As regras de fixação de competência para a iniciativa do processo legislativo têm como corolário o princípio da separação dos poderes, que nada mais é do que o mecanismo jurídico que serve à organização do Estado, definindo órgãos, estabelecendo competências e marcando as relações recíprocas entre esses mesmos órgãos (cf. Manoel Gonçalves Ferreira Filho, em "Do Processo Legislativo", ed. Saraiva, pp. 111/112).

E o processo legislativo estabelecido pela Constituição do Estado prevê que, são leis de iniciativa do Poder Executivo, as que dizem respeito à matéria relativa à gestão administrativa. Isso porque, sendo matérias afetas ao funcionamento da Administração Municipal, é importante que a ele se reserve a iniciativa de leis que tratem dessa matéria. Para Manoel Gonçalves Ferreira Filho

o aspecto fundamental da iniciativa reservada está em resguardar a seu titular a decisão de propor direito novo em matérias confiadas à sua especial atenção, ou de seu interesse preponderante (ob. cit., p. 204).



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTA BÁRBARA D'OESTE  
PROCURADORIA

Desatendida essa exclusividade, como no caso em exame, fica **patente a inconstitucionalidade, em face de vício de iniciativa**. Sobre isso, ensinou Hely Lopes Meirelles que se

a Câmara, desatendendo à privatividade do Executivo para esses projetos, votar e aprovar leis sobre tais matérias, caberá ao Prefeito vetá-las, por inconstitucionais. Sancionadas e promulgadas que sejam, nem por isso se nos afigura que convesçam de vício inicial, porque o Executivo não pode renunciar prerrogativas institucionais inerentes às suas funções, como não pode delegá-las aquiescer em que o Legislativo as exerça (em "Direito Municipal Brasileiro", 7ª ed., 1990, págs. 544/545).

Esse modelo constitucional é de observância obrigatória pelos municípios, por força do disposto no art. 144, da Constituição Estadual.

Tal posicionamento é sufragado pelo Tribunal de Justiça de São Paulo no julgamento da ADI nº 2297426-96.2020.8.26.0000, concluído em 30 de junho de 2021 :

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Lei nº 5.449, de 18 de fevereiro de 2019, do Município de Mauá, de iniciativa parlamentar com integral veto do Prefeito, que autoriza a doação de aparelhos auditivos aos alunos matriculados na rede de ensino público, com outras providências - Alegação de usurpação da competência privativa do Poder Executivo, violando a separação os poderes - VÍCIO DE INICIATIVA. Projeto apresentado por parlamentar direcionado a autorizar a doação, pelo Poder Executivo, de aparelhos auditivos mediante prévio exame audiométrico por médico vinculado à Secretaria Municipal de Saúde, bem como destinação do benefício apenas para famílias com renda abaixo de 2 (dois) salários-mínimos Descaracterização da natureza autorizativa em função de diretrizes que colocam obrigadoriedades a serem cumpridas pelo Poder Executivo, além de limitar o exercício da sua discricionariedade para ampliação do programa Inexistência, ainda, de Lei Federal ou Estadual que insira a obrigadoriedade da realização desse exame aos alunos da rede pública de ensino Não caracterização da competência



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTA BÁRBARA D'OESTE  
PROCURADORIA

suplementar dos Municípios para autorizar a atuação concorrente do Poder Legislativo na defesa da saúde e da infância e juventude, na forma dos artigos 24, incisos XII e XV, e 30, inciso I e VII, da Constituição Federal - ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA Impossibilidade do Poder Legislativo, ainda que no exercício da competência concorrente, adentrar em matéria de gestão administrativa, de iniciativa privativa do Poder Executivo Lei objurgada que cria critérios para atuação dos profissionais (otorrinolaringologistas) e direcionamento para determinada classe socioeconômica quando da constatação de problema na acuidade auditiva do aluno - Ofensa aos artigos 5º; 47, incisos II, XIV e XIX, alínea 'a'; e 144 da Constituição Estadual - CUSTEIO Não indicação durante a tramitação legislativa que implica apenas na inexecuibilidade do programa enquanto não houver dotação prevista no orçamento vigente - Ação julgada procedente.

Denota-se que a matéria é semelhante a do projeto de lei ora sob análise, imposição de doações ao Poder Executivo, sendo que o TJ/SP julgou a lei inconstitucional.

Esta intervenção inconstitucional dos parlamentares em assuntos da alçada do Poder Executivo, quando do manejo da função legiferante, é bem explicada por HELY LOPES MEIRELLES<sup>5</sup>:

(...) de um modo geral, pode a Câmara, por deliberação do plenário, indicar medidas administrativas ao prefeito *adjuvandi causa*, isto é, a título de colaboração e sem força coativa ou obrigatória para o Executivo, o que não pode é prover situações concretas por seus próprios atos e impor ao Executivo a tomada de medidas específicas de exclusiva competência e atribuição. Usurpando funções do Executivo ou suprimindo atribuições do prefeito, a Câmara praticará ilegalidade reprimível por via judicial.

Ante o exposto, o projeto de lei está maculado de inconstitucionalidade direta com a Constituição da República por violar a competência privativa da

<sup>5</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Municipal Brasileiro*, São Paulo: 3ª ed, p. 440.





CÂMARA MUNICIPAL DE SANTA BÁRBARA D'OESTE  
PROCURADORIA

---

União para legislar sobre o assunto (art. 22, inciso XXVII) e formal, consistente em vício de iniciativa legislativa, desrespeitando o artigo 2º da Constituição Federal; artigos 5º e 144 todos da Constituição do Estado de São Paulo; além de ilegalidade por descumprimento do artigo 63, inciso VI, da Lei Orgânica Municipal, sugerindo-se à Colenda Comissão Permanente de Redação e Justiça assim contemplar em seu respeitável parecer.

Santa Bárbara d'Oeste, 15 de fevereiro de 2022.



**RODRIGO FORNAZIERO CAMPILLO LORENTE**

Procurador da Câmara



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTA BÁRBARA D'OESTE  
PROCURADORIA

---

**Autos de trâmite:** Projeto de Lei 183/2021

**Autoria:** vereador Eliel Miranda

**Assunto:** alienação de armas de fogo da Guarda Municipal

Senhor Presidente da Câmara:

Em atenção ao despacho de Vossa Excelência (fl. 08), a Procuradoria emitiu parecer jurídico (fls. 10/17), que concluiu pela inconstitucionalidade da proposição, o qual se orienta seja encaminhado à ciência da Comissão de Justiça e Redação.

Procuradoria, 21 de fevereiro de 2022

  
**Raul Miguel Freitas de Oliveira**  
procurador chefe



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTA BÁRBARA D'OESTE  
PRESIDÊNCIA

PROCESSO Nº 5593/2021

DESPACHO DA PRESIDÊNCIA

CIENTE. Considerando Parecer Jurídico nº 35/2022-RFCL, constante às fls. 10-17, à Diretoria Legislativa para que encaminhe à Comissão Permanente de Justiça e Redação.

Santa Bárbara d'Oeste, 24 de fevereiro de 2022.

  
**JOEL CARDOSO**  
Presidente da Câmara Municipal