



PARECER JURÍDICO

Parecer Jurídico nº 21/2023 – RBL

Projeto de Lei Ordinária nº 49/2023

Processo Legislativo nº 103/2022

Autor: Vereador Rodrigo Lima da Silva

EMENTA: PROJETO DE LEI ORDINÁRIA QUE INSTITUI O “DIA DO CAC – CAÇADOR, ATIRADOR E COLECIONADOR” NO ÂMBITO DO MUNICÍPIO DE MARABÁ E RECONHECE SUAS ATIVIDADES COMO DE RISCO, CONFIGURANDO EFETIVA NECESSIDADE NOS TERMOS DO ARTIGO 10 DA LEI FEDERAL Nº 10.826/2003. **1. Competência do Município para legislar sobre a instituição de datas comemorativas no âmbito do seu território. 2 Inconstitucionalidade formal dos artigos 2º e 3º do projeto, ante a existência de vício de iniciativa e violação da competência privativa da União para legislar sobre material bélico (artigo 22, inciso XXI, da CF/88), bem como da competência material administrativa da União para autorizar e fiscalizar o uso de material bélico em todo o território nacional (artigo 21, inciso VI, da CF/88) 3. Parecer opinativo pela constitucionalidade e legalidade dos artigos 1º e 5º do projeto, bem como pela viabilidade técnica de prosseguimento do feito, desde que atendidas às recomendações destinadas a suprimir os dispositivos considerados formalmente inconstitucionais.**

1. RELATÓRIO

Trata-se de Projeto de Lei Ordinária de autoria do Vereador Rodrigo Lima da Silva, que visa instituir o “dia do CAC – Caçador, Atirador Esportivo e Colecionador” no âmbito do Município de Marabá-PA, a ser comemorado anualmente no dia 03 de agosto, bem como autorizar a realização de eventos públicos municipais relacionados às atividades desempenhadas pelos CAC’s, e reconhecer o efetivo risco da atividade dos CAC’s para fins de obtenção da autorização para porte de arma de fogo, conforme requisito exigido pelo artigo 10 da Lei Federal nº 10.826/2003 (Estatuto do Desarmamento).

O Autor da proposta informa que os dados levantados junto ao Exército Brasileiro e a Polícia Federal, apontam que no mês de janeiro do ano de 2021, havia mais de 1 milhão de CAC's registrados no Brasil, de forma que a referida atividade é atualmente responsável pela geração de inúmeros empregos por todos o país, bem como por movimentar milhões de reais na economia brasileira.

Defende que a aprovação do projeto atenderá aos anseios desta parcela da população, que vê as atividades dos CAC's como uma forma de aliviar o estresse do dia a dia de forma lúdica e legal.

Os autos vieram para análise e fundamentação escrita por parte do Departamento Jurídico, nos termos do artigo 70, §3º, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Marabá.

É o breve relatório.

2. DA ANÁLISE JURÍDICA DO PROJETO

Esclarece-se, de início, que, o controle prévio de constitucionalidade realizado por este Departamento Jurídico nos termos de sua competência legal, restringe-se à apreciação da **legalidade** e da **constitucionalidade** da proposição legislativa, inexistindo, portanto, qualquer juízo de mérito quanto ao tema trazido à apreciação, cuja análise é de exclusiva responsabilidade dos agentes políticos responsáveis pela aprovação da proposta legislativa.

Dessa forma, o presente parecer possui caráter apenas **opinativo**, não produzindo nenhum efeito vinculante em relação às decisões de caráter político que deverão ser tomadas pelas Comissões permanentes e pelo plenário da Câmara Municipal de Marabá.

Feitos estes apontamentos passa-se a analisar os aspectos constitucionais e legais da proposição legislativa, bem como os documentos anexados ao processo nº 103/2022.

2.1 DA COMPETÊNCIA LEGISLATIVA MUNICIPAL

O primeiro ponto a ser analisado diz respeito à competência do Município para legislar sobre a matéria objeto da proposta legislativa submetida à análise.

Em síntese, a matéria normativa constante do Projeto de Lei Ordinária nº 49/2022, objetiva instituir o dia 03 de agosto como o dia municipal do CAC (artigo 1º),

bem como autorizar a realização de eventos públicos municipais relacionados às atividades desempenhadas pelos CAC's (artigo 2º), além de reconhecer no âmbito do Município de Marabá o efetivo risco da atividade dos CAC's para fins de obtenção da autorização para porte de arma de fogo, nos termos do artigo 10 da Lei Federal nº 10.826/2003 (artigo 3º).

Em relação à competência legislativa, é cediço que a Carta da República de 1988 deferiu aos Municípios o poder de legislar sobre a sua auto-organização e sobre assuntos de interesse local, bem como o poder de suplementar a legislação federal e estadual no que couber.

Neste sentido, é o que prescreve o artigo 30, incisos I e II, da Constituição Federal de 1988, senão vejamos, *in verbis*:

Art. 30. Compete aos Municípios:

- I - legislar sobre assuntos de interesse local;
- II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

A respeito da competência legislativa dos Municípios, é importante se fazer referência às brilhantes lições do administrativista Hely Lopes Meirelles¹, o qual de maneira bastante didática elucida o que deve ser entendido por “interesse local” à luz da disposição contida no artigo 30, inciso I, da CF/88, senão vejamos, *in verbis*:

***“Interesse local não é interesse exclusivo do Município; não é interesse privativo da localidade; não é interesse único dos municípios. Se se exigisse essa exclusividade, essa privatividade, essa unicidade, bem reduzido ficaria o âmbito da Administração local, aniquilando-se a autonomia de que faz praça a Constituição. Mesmo porque não há interesse municipal que não o seja reflexamente da União e do Estado-membro, como, também, não há interesse regional ou nacional que não ressoe nos Municípios, como partes integrantes da Federação Brasileira. O que define e caracteriza o “interesse local”, inscrito como dogma constitucional, é a predominância do interesse do Município sobre o do Estado ou da União.”* (grifos nossos).**

No caso em estudo, a proposta legislativa pretende inicialmente instituir o dia 03 de agosto como o “dia do CAC – Caçador, Atirador e Colecionador” no âmbito do Município de Marabá (artigo 1º), bem como autorizar a realização de eventos públicos municipais relacionados às atividades desempenhadas pelos CAC's (artigo 2º), **cujas**

¹ Meirelles, Hely Lopes. **Direito Municipal Brasileiro**. 20ª edição, revista, atualizada e ampliada. Atualizada por Giovani da Silva Corralo. São Paulo: Editora JusPodivm, 2023 (página 100/101).

matérias se encontram integralmente albergadas pela competência constitucional deferida aos Municípios para legislar sobre “assuntos de interesse local”.

Isto porque, a instituição de datas comemorativas e a realização de eventos públicos municipais são atribuições que se inserem efetivamente na competência legislativa dos Municípios, em consonância com as disposições do artigo 30, inciso I, da Constituição Federal de 1988.

Além disso, o artigo 273 da Lei Orgânica Municipal também confere ao Município de Marabá a competência para fixação de datas comemorativas de alta significação cultural e histórica. Veja-se:

Art. 273. As ações culturais no âmbito do Município serão desenvolvidas ou incentivadas pelo Poder Público, mediante:

I - orientação às pessoas ou instituições interessadas no sentido de concessão de incentivos e financiamentos para produções e ações culturais;

II - implantação de bibliotecas nas escolas da rede municipal de ensino;

III - **fixação de datas comemorativas de alta significação cultural e histórica para o Município de Marabá.** (grifos nossos).

Portanto, a fixação de datas comemorativas e a realização de eventos públicos municipais não excede os limites da autonomia legislativa de que foram dotados os Municípios, **razão pela qual este parecerista opina pela constitucionalidade formal orgânica dos artigos 1º e 2º do Projeto de Lei em apreciação.**

Por outro lado, o artigo 3º do projeto pretende reconhecer no âmbito do Município de Marabá o efetivo risco da atividade dos CAC's, visando estabelecer presunção legal de atendimento do requisito disposto no artigo 10, §1º, inciso I, da Lei Federal nº 10.826/2003, para fins de obtenção da autorização para porte de arma de fogo de uso junto à Polícia Federal.

Ocorre que, o artigo 3º do projeto apresenta inconstitucionalidade sob o aspecto formal, tendo em vista que ao estabelecer a presunção de que o mero desempenho da atividade de CAC caracteriza, por si só, exercício de atividade de risco para fins de atendimento do requisito legal que autoriza o porte de arma de fogo, o dispositivo supracitado viola a competência privativa da União para legislar sobre material bélico (artigo 22, inciso XXI, da CF/88), bem como a competência material administrativa da União para autorizar e fiscalizar o uso de material bélico em todo o território nacional (artigo 21, inciso VI, da CF/88).

Com efeito, a Constituição Federal de 1988, amparada no critério da predominância do interesse, atribuiu exclusivamente à União a competência para autorizar e fiscalizar a produção e o comércio de material bélico, assim como para legislar privativamente sobre esse tema. Confira-se:

Art. 21. Compete à União:

(...)

VI - autorizar e fiscalizar a produção e o comércio de **material bélico**;

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

(...)

XXI - normas gerais de organização, efetivos, **material bélico**, garantias, convocação, mobilização, inatividades e pensões das polícias militares e dos corpos de bombeiros militares; (grifos nossos).

A respeito da abrangência da expressão “*material bélico*” contida nos artigos 21, inciso VI, e 22, inciso XXI, ambos da CF/88, é importante ressaltar que ela não se restringe às armas destinadas ao uso das Forças Armadas, tendo em vista que no julgamento da ADI nº 2035², o Supremo Tribunal Federal manifestou entendimento no sentido de que a referida expressão alcança também as armas e munições não destinadas à guerra externa.

Assim, no exercício da competência legislativa privativa disposta no artigo 22, inciso XXI, da Constituição Federal de 1988, a União editou e aprovou a Lei nº 10.826/2003 (Estatuto do Desarmamento), de abrangência nacional, que “*dispõe sobre registro, posse, comercialização de arma de fogo e munição, sobre o Sistema Nacional de Armas – SINARM, define crimes e dá outras providências*”.

Importante destacar que, a Lei Federal nº 10.826/2003 estabelece como regra a proibição do porte de arma de fogo em todo o território nacional, excetuando os casos previstos em legislação própria e as hipóteses expressas em que enumera no seu artigo 6º, dentre as quais se inclui os integrantes das entidades de desporto legalmente constituídas, cujas atividades esportivas demandem o uso de armas de fogo. Veja-se:

Art. 6º É proibido o porte de arma de fogo em todo o território nacional, salvo para os casos previstos em legislação própria e para:

(...)

IX – para os integrantes das entidades de desporto legalmente constituídas, cujas atividades esportivas demandem o uso de

² ADI nº 2035, Ministro Relator Octavio Gallotti, julgamento em 09/09/1999, publicação em 04/08/2000.

armas de fogo, na forma do regulamento desta Lei, observando-se, no que couber, a legislação ambiental.

Contudo, em que pese os atiradores desportivos tenham sido incluídos no artigo 6º, inciso IX, da Lei Federal nº 10.826/2003 (Estatuto do Desarmamento) como classe apta à obtenção do porte de arma de fogo, o referido estatuto conferiu exclusivamente à Polícia Federal a competência administrativa para conceder esta autorização em todo o território nacional, desde que atendidos os requisitos legais dispostos no artigo 10, §1º, incisos I a III da referida Lei, dentre os quais se inclui a demonstração da efetiva necessidade por exercício de atividade profissional de risco ou de ameaça à sua integridade física. Confira-se abaixo:

Art. 10. A autorização para o porte de arma de fogo de uso permitido, em todo o território nacional, é de competência da Polícia Federal e somente será concedida após autorização do Sinarm.

§1º A autorização prevista neste artigo poderá ser concedida com eficácia temporária e territorial limitada, nos termos de atos regulamentares, e dependerá de o requerente:

I – demonstrar a sua efetiva necessidade por exercício de atividade profissional de risco ou de ameaça à sua integridade física;

II – atender às exigências previstas no art. 4º desta Lei;

III – apresentar documentação de propriedade de arma de fogo, bem como o seu devido registro no órgão competente.

§2º A autorização de porte de arma de fogo, prevista neste artigo, perderá automaticamente sua eficácia caso o portador dela seja detido ou abordado em estado de embriaguez ou sob efeito de substâncias químicas ou alucinógenas. (grifos nossos).

Portanto, a efetiva autorização para o porte de arma de fogo precisa ser concedida pela Polícia Federal, sempre que for demonstrado o preenchimento dos requisitos legais dispostos no artigo 10, §1º, incisos I a III, da Lei Federal nº 10.826/2003.

Vale destacar que, no julgamento da ADI nº 3.112/DF³, o Plenário do Supremo Tribunal Federal (STF) **entendeu que a disciplina da matéria relacionada ao porte de arma de fogo é de competência exclusiva do legislador federal**, haja vista a predominância do interesse da União para dispor sobre a matéria.

Além disso, no julgamento das Ações Diretas de Inconstitucionalidade nº 5359 e nº 6985, o Supremo Tribunal Federal reafirmou o entendimento no sentido de que

³ ADI nº 3.112/DF, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Julgamento em 02/05/2007, publicado em 26/10/2007.

compete privativamente à União legislar sobre material bélico, e que a edição da Lei Federal nº 10.826/2003 (Estatuto do Desarmamento), de abrangência nacional, afastou a possibilidade do exercício das competências legislativas complementares e suplementares por parte dos Estados e dos Municípios acerca da matéria. Confira-se:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MEDIDA CAUTELAR. CONVERSÃO EM JULGAMENTO DE MÉRITO. PORTE DE ARMA PARA AGENTE DE SEGURANÇA SOCIOEDUCATIVO DO ESTADO (SERVIDORES NA ATIVA E APOSENTADOS). PORTE DE ARMAS PARA AGENTE PENITENCIÁRIO INATIVO. LEI COMPLEMENTAR Nº 472/2009. ESTADO DE SANTA CATARINA. COMPETÊNCIA FEDERAL. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. **1. Compete privativamente à União autorizar e fiscalizar a produção e o comércio de material bélico, bem como legislar sobre matéria penal. Precedente: ADI 2.729, redator p/ o acórdão Ministro Gilmar Mendes. 2. O Estatuto do Desarmamento é norma federal e, de forma nítida, afastou a possibilidade do exercício das competências complementares e suplementares dos Estados e Municípios para autorizar porte de arma de fogo,** ainda que a pretexto de regular carreiras ou de dispor sobre segurança pública, seja para garanti-lo aos inativos da carreira dos agentes penitenciários, seja para estendê-lo à dos agentes do sistema socioeducativo. (...) 5. Ação direta julgada procedente. (ADI nº 5359, Relator: Ministro Edson Fachin, Órgão Julgador: Tribunal Pleno, Julgamento em 01/03/2021, Publicado em 06/05/2021).

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. FEDERALISMO E RESPEITO ÀS REGRAS DE DISTRIBUIÇÃO DE COMPETÊNCIA. LEI COMPLEMENTAR 7/1991, DO ESTADO DE ALAGOAS. AUTORIZAÇÃO PARA PORTE DE ARMA DE FOGO A PROCURADOR ESTADUAL. CATEGORIA FUNCIONAL NÃO ABRANGIDA PELO ESTATUTO DO DESARMAMENTO. USURPAÇÃO DA COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO. INCONSTITUCIONALIDADE. PROCEDÊNCIA DO PEDIDO. (...) **3. Cabe à União, nos termos dos art. 21s, VI, e 22, I, da Constituição, a definição dos requisitos para a concessão do porte de arma de fogo e dos possíveis titulares de tal direito, inclusive no que se refere a servidores públicos estaduais ou municipais, em prol da uniformidade da regulamentação do tema em todo o país, questão afeta a políticas de segurança pública de âmbito nacional.** Precedentes da CORTE nesse sentido. 4. Ação direta julgada procedente. (ADI nº 6985, Relator: Ministro Alexandre de Moraes, Órgão Julgador: Tribunal Pleno, Julgamento em 02/03/2022, Publicado em 17/03/2022).

Portanto, baseado nos precedentes jurisprudenciais da Suprema Corte, fica evidente que cabe somente ao legislador federal definir os critérios e as exigências para a concessão da autorização do porte de arma de fogo, visto que não existe

autorização constitucional para que os Estados e os Municípios legissem sobre a matéria.

No caso em análise, o artigo 3º da proposta legislativa, ao instituir presunção legal de que o mero desempenho da atividade de CAC no âmbito do Município de Marabá caracteriza, por si só, *“efetiva necessidade por exercício de atividade profissional de risco e ameaça à integridade física”*, para fins de atendimento do requisito exigido pelo artigo 10, §1º, inciso I, da Lei Federal nº 10.826/2003, acaba por violar a competência legislativa privativa e material exclusiva da União para dispor sobre a matéria (artigos 21, inciso VI, e 22, inciso XXI, da CF/88).

Além disso, ao criar uma hipótese de dispensa legal de demonstração da efetiva necessidade para fins de concessão da autorização para porte de arma de fogo, o artigo 3º do presente projeto tolhe completamente a competência administrativa da Polícia Federal para analisar o preenchimento dos requisitos legais necessários à concessão da autorização para o porte de arma, nos termos exigidos pelo artigo 10, §1º, inciso I, da Lei nº 10.826/2003 (Estatuto do Desarmamento), o que configura mais uma violação à competência legislativa privativa da União para dispor sobre as atribuições da Polícia Federal (artigo 22, inciso XXII, CF/88).

Deste modo, por versar sobre matéria que se insere na competência legislativa privativa da União, e também por restringir a competência da Polícia Federal para analisar o atendimento dos requisitos legais que autorizam o porte de arma de fogo em todo o território nacional, o artigo 3º da proposta legislativa incorre em vícios de inconstitucionalidade formal e de ilegalidade, por violar as regras de competência legislativa privativa e material exclusiva contidas nos artigos 21, inciso VI e 22, incisos XXI e XXII, da Constituição Federal de 1988, bem como por desprezar a competência da Polícia Federal disposta no artigo 10, §1º, inciso I, da Lei nº 10.826/2003.

Diante do exposto, para que o presente projeto de lei não venha incorrer em vício de inconstitucionalidade formal por violação às regras de competência legislativa e material estabelecidas na CF/88, sugere-se a realização de **emenda supressiva** em relação ao artigo 3º do projeto, a fim de que seja promovida a total exclusão do referido dispositivo.

2.2 DA INICIATIVA DO PROJETO

Neste tópico, será analisada a regularidade do projeto à luz do critério da iniciativa, ou seja, a quem compete iniciar o processo legislativo inovador nas matérias que são objeto do Projeto de Lei Ordinária nº 49/2022.

De início, destaca-se que, o ponto central a ser analisado no presente tópico, é verificar se a matéria versada na proposta legislativa em análise adentra ou não no rol de matérias que foram destinadas pelo texto constitucional à iniciativa reservada por parte do Chefe do Poder Executivo Municipal.

Quanto à iniciativa para deflagração do processo legislativo, as hipóteses de iniciativa reservada do Prefeito estão previstas no artigo 61, §1º, incisos I e II, da CF/88, as quais, por serem normas de reprodução obrigatória por parte de todos os entes federativos, aplicam-se por simetria no âmbito municipal. Veja-se:

Art. 61. (...).

§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

I – fixem ou modifiquem os efetivos das Forças Armadas;

II – disponham sobre:

a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;

b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;

c) servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;

d) organização do Ministério Público e da Defensoria Pública da União, bem como normas gerais para a organização do Ministério Público e da Defensoria Pública dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios;

e) criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 84, VI;

f) militares das Forças Armadas, seu regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para a reserva. (grifos nossos).

Além disso, é importante consignar que, o Supremo Tribunal Federal já consolidou o entendimento no sentido de que as hipóteses de iniciativa reservada por parte do Chefe do Poder Executivo estão taxativamente previstas no artigo 61, §1º, incisos I e II, da CF/88, **não se permitindo interpretação ampliativa do mencionado dispositivo constitucional para abarcar matérias além daquelas relativas ao funcionamento e estruturação da Administração Pública**, mais especificamente, a servidores e órgãos do Poder Executivo, conforme precedentes jurisprudenciais firmados em sede de julgamento de Ações Diretas de Inconstitucionalidade⁴.

⁴ ADI 2.672, Rel. Min. Ellen Gracie, Redator p/ acórdão Min. Ayres Britto, Tribunal Pleno, DJ 10.11.2006; da ADI 2.072, Rel. Min. Cármen Lúcia, Tribunal Pleno, DJe 2.3.2015; e da ADI 3.394, Rel. Min. Eros Grau, DJe 215.8.2008.

Dessa forma, com exceção das matérias expressamente previstas no artigo 61, §1º, incisos I e II, da CF/88, todas as outras são inalcançáveis pela inconstitucionalidade formal subjetiva (vício de iniciativa), tendo em vista que a interpretação dada pela Suprema Corte é restritiva, e não amplia o rol taxativo previsto pelo legislador constituinte.

No caso em apreço, ao instituir o dia 03 de agosto como o “dia do CAC – Caçador, Atirador e Colecionador” no âmbito do Município de Marabá (artigo 1º) a proposta legislativa não dispõe sobre temática que se insere no rol de matérias de iniciativa reservada por parte do Chefe do Poder Executivo local.

Isto porque, não é privativa do Chefe do Poder Executivo a iniciativa de Leis destinadas à criação de datas comemorativas no âmbito municipal, tratando-se, portanto, de matéria que se insere na chamada “competência legislativa comum” entre o Prefeito e os Vereadores.

Por outro lado, o artigo 2º do Projeto em análise visa conceder “*autorização para realização de eventos públicos municipais*” na semana da data comemorativa que pretende instituir, cujos eventos serão voltados à divulgação e esclarecimento das atividades desempenhadas pelos CAC’s, bem como das Leis que regulam a matéria.

Contudo, no entendimento deste parecerista, o artigo 2º do projeto em análise apresenta vício de inconstitucionalidade sob o aspecto formal, tendo em vista que ao dispor sobre “*autorização para realização de eventos públicos municipais*”, a matéria versada no citado artigo adentra na esfera da organização administrativa do Município de Marabá, o que viola a chamada “reserva de administração”, ou seja, a competência legislativa e material do Prefeito para dispor sobre matérias relacionadas à organização administrativa do Município.

Neste sentido, é o que dispõe o artigo 66 da Lei Orgânica Municipal, o qual estabelece competir ao Prefeito de Marabá dispor sobre a organização e o funcionamento da Administração Municipal. Confira-se:

Art. 66. Compete ao **Prefeito**, entre outras atribuições:

(...)

VII – Dispor sobre a organização e o funcionamento da Administração Municipal, na forma da Lei (grifos nossos).

Vale ressaltar que, na jurisprudência dos Tribunais pátrios é possível encontrar diversos precedentes nos quais houve o reconhecimento da inconstitucionalidade formal de normas de autoria parlamentar que dispuseram sobre atos de gestão referentes à realização de eventos públicos municipais. Veja-se abaixo:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 4.858, de 17 de setembro de 2015, que "institui a Semana Municipal da Juventude e dá outras providências". 2. ALEGAÇÃO DE VÍCIO DE INICIATIVA E OFENSA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES. Reconhecimento parcial. **Norma, de autoria parlamentar, que não versa apenas sobre instituição de data comemorativa (Semana Municipal da Juventude), mas também sobre atos de gestão, referentes à organização de atividades e eventos municipais (desenvolvimento de ações educativas, culturais, esportivas, sociais e ambientais, realização de palestras, simpósios, atividades de informações públicas, bem como de campanhas de conscientização, estudos e discussões sobre as dificuldades, desafios e perspectivas da população jovem). Ou seja, nessa parte o ato normativo (previsto no parágrafo único do art. 2º e no art. 4º da lei impugnada) cria novas e indevidas obrigações para órgãos da Administração (Secretarias Municipais), interferindo em atos de gestão. (...)** (TJ-SP - ADI: 21212553220168260000 SP 2121255-32.2016.8.26.0000, Relator: Ferreira Rodrigues, Data de Julgamento: 07/12/2016, Órgão Especial, Data de Publicação: 15/12/2016).

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 4.751/2014 que inclui no calendário oficial de eventos do Município a "Corrida Ciclística". **Norma guerreada que não versou simplesmente sobre a instituição de data comemorativa no calendário oficial do Município, mas, ao revés, instituiu evento esportivo com criação de obrigações ao Executivo e despesas ao erário, sem previsão orçamentária e indicação da fonte e custeio.** Afronta aos arts. 5º, 47, II e XIV, 25 e 144 da Carta Bandeirante, aplicáveis ao município por força do princípio da simetria constitucional. Inconstitucionalidade reconhecida. Ação procedente. (TJ-SP - ADI: 21628784720148260000 SP 2162878-47.2014.8.26.0000, Relator: Xavier de Aquino, Data de Julgamento: 11/03/2015, Órgão Especial, Data de Publicação: 16/03/2015)

Importante ainda destacar que, o fato de o artigo 2º do projeto dispor apenas sobre "autorização" para realização de eventos públicos municipais, não afasta o vício de iniciativa que recai sobre o referido dispositivo, tendo em vista que a jurisprudência pátria vem consolidando o entendimento de que leis que autorizam o Poder Executivo a agir em matérias de sua iniciativa privada, implica, na verdade, em verdadeira determinação, o que se revela inconstitucional.

Neste sentido, seguem precedentes jurisprudenciais em que fora reconhecida a inconstitucionalidade das chamadas "leis autorizativas", baseado no entendimento

de que essas “autorizações” são mero eufemismo de “determinações”, e, por isso, usurpam a competência material administrativa do Chefe do Poder Executivo. Veja-se:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei nº 45, de 26 de fevereiro de 2015, do Município de Timburi, que "autoriza o Poder Executivo Municipal a conceder cesta alimentação ao funcionalismo público municipal e dá outras providências" – (...). O fato de a lei conceder mera "autorização" para a realização do ato ali previsto que não retira o vício de sua inconstitucionalidade, porquanto o Prefeito não necessita de autorização para o exercício de competência que lhe foi constitucionalmente atribuída – Vícios de inconstitucionalidade aduzidos na exordial que, destarte, ficaram evidenciados na espécie, por afronta aos preceitos contidos nos artigos 5º, 24, § 2º, "2" e "4", 25, 47, incisos II e XIV, e 144, todos da Constituição do Estado de São Paulo – Precedentes desta Corte – Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada procedente. (TJ-SP - ADI: 20446550420158260000 SP 2044655-04.2015.8.26.0000, Relator: Paulo Dimas Mascaretti, Data de Julgamento: 12/08/2015, Órgão Especial, Data de Publicação: 14/08/2015)

REPRESENTAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI MUNICIPAL N.º 3.774/2014 DO MUNICÍPIO DE GUARAPARI – PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES – DESAPROPRIAÇÃO – COMPETÊNCIA TÍPICA DO PODER EXECUTIVO – LEI AUTORIZATIVA – INCONSTITUCIONALIDADE – AÇÃO DIRETA JULGADA PROCEDENTE. (...). 3. É inconstitucional lei de iniciativa do Poder Legislativo Municipal que autoriza o Prefeito a proceder à desapropriação de determinada área. Isso, porque, ao autorizar o Chefe do Poder Executivo a realizar ato que seria de sua competência típica, invade a esfera de atribuições deste de forma desnecessária, violando, assim, o princípio da separação dos poderes. 5. O fato de se estar diante de lei meramente autorizativa não afasta a sua inconstitucionalidade quanto há invasão da esfera de competências de outro poder constituído. 6. Representação de inconstitucionalidade julgada procedente. (TJ-ES - ADI: 00199492620148080000, Relator: TELEMACO ANTUNES DE ABREU FILHO, Data de Julgamento: 23/10/2014, TRIBUNAL PLENO, Data de Publicação: 31/10/2014)

No caso ora analisado, o artigo 2º do projeto, ainda que a pretexto de “autorizar” o Poder Executivo a realizar eventos públicos municipais voltados à divulgação e esclarecimento das atividades desempenhadas pelos CAC’s, acaba por violar a chamada “reserva de administração”, bem como o princípio constitucional da separação dos poderes (artigo 2º da CF/88), visto que a realização de eventos públicos municipais se insere na competência do Chefe do Poder Executivo para dispor sobre matérias relacionadas à organização administrativa do Município.

Dessa forma, para que o presente projeto não incorra em inconstitucionalidade formal subjetiva por violação da competência privativa do Chefe do Poder Executivo para legislar sobre matéria relacionada à organização administrativa, sugere-se a realização de **emenda supressiva** em relação ao **artigo 2º** do projeto, a fim de que seja promovida a total exclusão do referido dispositivo.

Outrossim, considerando-se a sugestão acima para realização de emenda supressiva no tocante ao artigo 2º do presente projeto de Lei, vislumbra-se ser desnecessária a manutenção do artigo 4º.

Isto porque, o artigo 4º do presente projeto dispõe unicamente sobre as despesas decorrentes da execução da Lei. Ocorre que, se inexistirá previsão legal acerca da realização de eventos públicos municipais, não há que se falar em despesas decorrentes da execução da Lei.

Assim, a mera instituição de data comemorativa no âmbito do Município de Marabá (artigo 1º), sem a previsão da obrigatoriedade de se realizar eventos públicos municipais (supressão do artigo 2º), torna desnecessária a manutenção do artigo 4º do projeto, visto que o referido dispositivo destina-se apenas a dispor sobre as despesas decorrentes da execução da Lei.

Por este motivo, sugere-se a realização de **emenda supressiva** em relação ao artigo 4º do projeto, a fim de que seja promovida a total exclusão do referido dispositivo.

2.3 DA CONSTITUCIONALIDADE MATERIAL E DA LEGALIDADE

Sob o ponto de vista material, verifica-se que, após a realização das emendas supressivas sugeridas nos tópicos precedentes, o projeto de lei em apreciação se encontrará em perfeita harmonia com as disposições constitucionais e infraconstitucionais que disciplinam a matéria, não incorrendo, portanto, em vício de inconstitucionalidade ou de ilegalidade.

2.4 DA TÉCNICA LEGISLATIVA E DOS ASPECTOS FORMAIS DA PROPOSIÇÃO

É cediço que, a elaboração de leis no Brasil deve observar a técnica legislativa adequada, prevista na Lei Complementar federal nº 95/1998, que tem amparo no parágrafo único do artigo 59 da Constituição Federal de 1988.

Ademais, no âmbito da Câmara Municipal de Marabá, o Autor do projeto deve observar e cumprir os aspectos formais previstos no artigo 167 do Regimento Interno, que assim prescreve, *in verbis*:

Art. 167. Além do disposto no artigo 160 deste Regimento, são requisitos dos projetos:

I – ementa elucidativa de seu objetivo;

II – menção de revogação das disposições em contrário, quando for o caso;

III – assinatura do autor ou autores;

IV - justificativa, por escrito, fundamentando a adoção da medida proposta.

§1º A numeração dos artigos dos projetos far-se-á pelo processo ordinal de 1 a 9 e cardinal de 10 em diante.

§2º Os projetos não poderão conter artigos com matérias em antagonismo ou sem relação entre si.

O Projeto em apreciação atende aos requisitos dispostos no artigo 167 do Regimento Interno, pois apresenta ementa clara e objetiva, o pedido apresenta assinatura do autor e justificativa da medida por escrito, numera seus artigos ordinal e cardinalmente de acordo com o ditame, e não há contradições entre seus artigos.

De outra banda, dispõe o artigo 160 do Regimento Interno da CMM que toda proposição será redigida com clareza, em termos explícitos e concisos, observada a técnica legislativa, e, se fizer referência à lei ou tiver sido precedida de estudos, pareceres ou despachos, deverá vir acompanhada dos respectivos textos, o que se mostra atendido no caso em análise.

Todavia, considerando-se as emendas supressivas sugeridas nos tópicos 2.1 e 2.2 do presente parecer, recomenda-se a realização de **emenda modificativa** na “ementa” do projeto, a fim de que a mesma passe a constar redação mais concisa e correspondente ao objeto da proposta, nos termos a seguir:

“Institui o dia do CAC – Caçador, Atirador e Colecionador no âmbito do Município de Marabá/PA”.

Promovidas as diligências acima, entende-se que o projeto em análise atenderá à melhor técnica legislativa prevista na Lei Complementar nº 95/1998, bem como aos aspectos formais de proposição dispostos nos artigos 160 e 167 do Regimento Interno da Câmara Municipal de Marabá.

2.5 DAS COMISSÕES PERMANENTES

Antes de ser pautada para discussões e votação no plenário, a proposição em análise precisa ser submetida ao crivo da Comissão de Educação, Cultura e Desporto, conforme determina o artigo 54, inciso VI, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Marabá.

2.6 DO QUÓRUM NECESSÁRIO PARA APROVAÇÃO DO PROJETO

A aprovação da presente propositura dependerá do voto favorável da maioria simples, presente a maioria absoluta dos membros da Câmara, nos termos do artigo 219, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Marabá.

3. CONCLUSÃO

Diante do exposto, considerando que a fixação de datas comemorativas no âmbito municipal não excede os limites da autonomia legislativa de que foram dotados os Municípios nos termos do artigo 30, inciso I, da CF/88, bem como que a referida temática não se insere no rol de matérias de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo local, **este parecerista opina pela constitucionalidade e pela legalidade do artigo 1º do projeto de Lei em apreciação.**

Entretanto, para que o presente projeto não venha a incorrer em vício de inconstitucionalidade formal por violação da competência privativa da União para legislar sobre material bélico e para autorizar o porte de arma de fogo em todo o território nacional (artigos 21, inciso VI e 22, incisos XXI e XXII, da CF/88), **recomenda-se a realização de emenda supressiva em relação ao artigo 3º, a fim de que seja promovida a total exclusão do referido dispositivo, conforme fundamentação contida no tópico 2.1 do presente parecer.**

De igual forma, para que o presente projeto não incorra em inconstitucionalidade formal por violação da competência privativa do Prefeito Municipal para dispor sobre matérias relacionadas à organização administrativa (artigo 61, §1º, incisos I e II da CF/88 c/c artigo 66, inciso VII, da Lei Orgânica Municipal), **recomenda-se a realização de emenda supressiva em relação ao artigo 2º do projeto, a fim de que seja promovida a total exclusão do referido dispositivo, conforme justificado no tópico 2.2 do presente parecer.**

Outrossim, considerando-se a emenda supressiva sugerida em relação ao artigo 2º do presente projeto, **recomenda-se igualmente a realização de emenda**

supressiva em relação ao artigo 4º, ante a desnecessidade de manutenção do referido dispositivo no texto da proposição, conforme esclarecido no tópico 2.2 deste parecer.

Por seu turno, tendo em vista as emendas supressivas acima sugeridas, recomenda-se a realização de **emenda modificativa** na “ementa” do projeto, a fim de que a mesma passe a constar redação mais concisa e correspondente ao objeto da proposta, nos termos a seguir:

“Institui o dia do CAC – Caçador, Atirador e Colecionador no âmbito do Município de Marabá/PA”.

Após a realização das diligências e correções acima sugeridas, recomenda-se à **Comissão de Justiça, Legislação e Redação** a emissão de parecer pela constitucionalidade, legalidade e viabilidade técnica do presente projeto em relação ao artigo 1º (instituição do Dia do CAC) e artigo 5º (entrada da Lei em vigor), bem como pelo encaminhamento do projeto à **Comissão de Educação, Cultura e Desporto**, para emissão de parecer sobre a matéria, conforme determina o artigo 54, inciso VI, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Marabá.

Por fim, registra-se que o quórum necessário para aprovação da matéria em plenário é **voto favorável da maioria simples, presente a maioria absoluta dos membros da Câmara**, nos termos do artigo 219, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Marabá.

É o parecer, salvo melhor juízo da Comissão de Justiça, Legislação e Redação.

Marabá-PA, 19 de junho de 2023.

RÔMULO BARBOSA LIMA
Advogado da Câmara Municipal de Marabá
OAB/PA nº 36194-A