



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTO ANDRÉ

Processo nº 2689/2022

Interessado: Comissão de Justiça e Redação

Autoria do Projeto: Vereador Rodolfo Donetti

Assunto: VETO TOTAL ao Projeto de Lei CM nº 80/2022, que autoriza o Poder Executivo a instituir no Município de Santo André a lei que versa sobre o reconhecimento do risco das atividades de colecionador, caçador e atirador desportivo (CAC), integrantes de entidades de desporto legalmente constituídas.

À

Comissão de Justiça e Redação

Senhor Presidente,

1. RELATÓRIO

Em análise o veto total de fls., apresentado pelo Prefeito através do PC nº 126.07.2022, referente ao Autógrafo nº 87, de 2022, em relação ao Projeto de Lei CM nº 80/2022, que autoriza o Poder Executivo a instituir no Município de Santo André a lei que versa sobre o reconhecimento do risco das atividades de colecionador, caçador e atirador desportivo (CAC), integrantes de entidades de desporto legalmente constituídas.

Após a regular tramitação do projeto de lei pelo Parlamento Municipal, o mesmo foi aprovado e seu Autógrafo encaminhado ao Poder Executivo Municipal, que houve por bem **vetá-lo totalmente**, nos termos do §1º, do art. 46, da Lei Orgânica do Município, em face da sua inconstitucionalidade, conforme fls. 01/04.

É breve o relatório.

Passemos à análise.

2. ANÁLISE JURÍDICA

2.1. Da Regularidade do Veto





CÂMARA MUNICIPAL DE SANTO ANDRÉ

Quanto à regularidade do veto total oposto, o §1º do art. 46 da Lei Orgânica do Município de Santo André, prescreve que:

“Art. 46. Aprovado o projeto de lei, na forma regimental, será enviado ao Prefeito que, aquiescendo, o sancionará.

*§1º Se o Prefeito considerar e julgar o projeto, no todo ou em parte, **inconstitucional** ou **contrário ao interesse público**, vetá-lo-á total ou parcialmente, no prazo de quinze dias úteis, contados da data do recebimento, e comunicará, dentro de quarenta e oito horas, ao Presidente a Câmara, os motivos do veto.”*

Vê-se, assim, que o veto poderá resultar de um juízo de reprovação concernente à compatibilidade entre a lei e a Constituição (entendimento de que há inconstitucionalidade formal ou material da lei) ou de um juízo negativo do conteúdo da lei quanto a sua conveniência aos interesses da coletividade, ou à oportunidade de sua edição (contrariedade ao interesse público), por parte do Prefeito. No primeiro caso (inconstitucionalidade), estaremos diante do chamado veto jurídico; no segundo (contrariedade ao interesse público), do veto político.

O veto constitui ato político do Chefe do Poder Executivo, insuscetível de ser enquadrado no conceito de ato do Poder Público, para o fim de controle judicial. Assim, não se admite o controle judicial das razões do veto, em homenagem ao postulado da separação de Poderes (essa restrição aplica-se tanto ao denominado veto político quanto ao veto jurídico), dessa forma, as formalidades legais foram atendidas, a teor do disposto no §1º do art. 46 da Lei Orgânica do Município de Santo André.

2.2. Da competência legislativa da União

A Constituição Federal estabelece em seus arts. 21 e 22 a competência privativa da União para legislar em matéria de Direito Penal e para editar lei em sentido formal sobre a circulação de material bélico e sua respectiva fiscalização, veja-se:

“Art. 21. Compete à União: [...]

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





CÂMARA MUNICIPAL DE SANTO ANDRÉ

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

I - direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho;

[...]

XXI - normas gerais de organização, efetivos, material bélico, garantias, convocação, mobilização, inatividades e pensões das polícias militares e dos corpos de bombeiros militares;

Atendendo à competência constitucional, foi editada após longo debate na sociedade e nas esferas legislativas a Lei federal nº 10.826/2003 — Estatuto do Desarmamento — que estabelece as regras para a aquisição, porte e posse de arma de fogo e munições por particulares e por integrantes de determinadas categorias profissionais, de modo a definir requisitos legais relativos à comprovação da idoneidade moral, da ocupação lícita e da residência fixa, bem como da capacidade técnica e psicológica para o manuseio do armamento, nos termos do art. 4º do diploma legal.

Embora a posse de arma de fogo seja permitida àqueles que, assim desejando, comprovem o cumprimento dos requisitos legais, o porte de arma — ou seja, a possibilidade de circulação com a arma fora do ambiente residencial ou profissional — é, em regra, proibido no Brasil, conforme o art. 6º, *caput*, do Estatuto.

Excetuam-se à proibição as hipóteses previstas em legislação federal própria e os integrantes de certas categorias, como Forças Armadas, órgãos policiais, empresas de segurança, entre outras. No art. 6º, IX, do Estatuto, inclusive, ressalva-se o porte de armas “*para os integrantes das entidades de desporto legalmente constituídas, cujas atividades esportivas demandem o uso de armas de fogo*”.

Nessa linha, o Estatuto atribui à Polícia Federal competência para conceder autorização para o porte de armas de fogo, prevendo o atendimento de **03 (três) requisitos cumulativos**, conforme o art. 10, § 1º:





CÂMARA MUNICIPAL DE SANTO ANDRÉ

“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.” (g/n)

Assim, além do preenchimento das exigências para a aquisição de arma e a apresentação do registro, para que os integrantes das categorias ressaltadas pelo Estatuto obtenham autorização para o porte de armas, é preciso que comprovem, perante a Polícia Federal, a sua efetiva necessidade, seja por exercício de atividade de risco, seja por ameaça à integridade física.

Esclareça-se, ainda, que o porte comum a que se refere o art. 10 do Estatuto constitui figura diversa do chamado “porte de trânsito”, que é a autorização concedida a caçadores, atiradores desportivos e colecionadores para transportarem suas armas do local onde estão armazenadas até o lugar onde exercem suas atividades.

O porte de trânsito está previsto no art. 9º do Estatuto do Desarmamento, a seguir transcrito:

“Art. 9º Compete ao Ministério da Justiça a autorização do porte de arma para os responsáveis pela segurança de cidadãos estrangeiros em visita ou sediados no Brasil e, ao Comando do Exército, nos termos do regulamento desta Lei, o registro e a concessão de porte de trânsito de arma de fogo para colecionadores, atiradores e caçadores e de representantes estrangeiros em competição internacional oficial de tiro realizada no território nacional.”





CÂMARA MUNICIPAL DE SANTO ANDRÉ

O art. 1º do Projeto de Lei CM nº 80/2022, possui a seguinte redação:

“Artigo 1º - Fica reconhecido o risco das atividades de colecionador, caçador e atirador desportivo, integrantes de entidades de desporto legalmente constituídas, nos termos do artigo 6º, IX e artigo 10º da Lei nº 10.826 de 22 de dezembro de 2003.”

Veja-se que o projeto de lei cria presunção quanto ao risco da atividade de atirador desportivo, eximindo o requerente da autorização do dever de comprovar a sua efetiva necessidade e vinculando a análise da Polícia Federal.

Nesses termos, basta que o requerente apresente simples prova de cadastro a uma entidade de desporto e o registro da arma para que venha a obter, automaticamente, autorização para porte.

Na prática, portanto, a Câmara Municipal de Santo André está suprimido, no território do Município, uma das condições previstas no Estatuto do Desarmamento, facilitando a obtenção de autorização para o porte e flexibilizando norma federal de controle de circulação de armas.

Ao fazê-lo, o Legislativo Andreense tomou para si competências legislativas privativas da União em matéria de porte de armas, proceder que é amplamente rechaçado pelo Egrégio Supremo Tribunal Federal. Senão, vejamos.

Ainda em 1999, quando apreciada medida cautelar na **ADI nº 2.035/RJ** (Rel. Min. Octavio Gallotti, j. 09.09.1999, DJ 04.08.2000), proposta contra lei estadual que proibia a comercialização de armas de fogo, a Corte assentou **interpretação ampliativa da expressão “material bélico”** contida na Constituição, que, observou, não se restringe ao contexto das Forças Armadas, alcançado a produção e a comercialização de armamentos de modo geral.

Tal compreensão foi reproduzida no julgamento da **ADI nº 3.258/RN** (Rel. Min. Joaquim Barbosa, DJ 09.09.2005), em que se declarou a inconstitucionalidade de lei estadual que autorizava a utilização, pela polícia, de armas de fogo apreendidas. Na oportunidade, ressaltou-se a **complementaridade da competência da União para legislar**





CÂMARA MUNICIPAL DE SANTO ANDRÉ

sobre material bélico e para autorizar e fiscalizar a produção de armamentos, o que diz respeito à circulação de armas no território nacional e exclui a competência dos entes federativos nesse aspecto.

Mais adiante, no julgamento da **ADI nº 3.112/DF** (Rel. Min. Ricardo Lewandowski, DJ 26.10.2007), na qual analisada a constitucionalidade do Estatuto do Desarmamento, o Plenário consignou não haver invasão da competência residual dos estados para legislar sobre segurança pública, **“pois cabe à União legislar sobre matérias de predominante interesse geral.”**

Nessa linha, no julgamento da **ADI nº 2.729/RN** (DJ 12.02.2014), concluiu-se pela inconstitucionalidade formal de lei complementar estadual que dispunha sobre porte de arma para procuradores de estado, com fundamento nos **arts. 21, VI, e 22, I, e IX da CF**. No voto condutor do acórdão, observou o Min. Gilmar Mendes:

*“No tocante ao presente caso, entendo que regulamentações atinentes ao registro e ao porte de arma também são de **competência privativa da União, por ter direta relação com a competência de autorizar e fiscalizar a produção e o comércio de material bélico** – e não apenas por tratar de matéria penal, cuja competência também é privativa da União (art. 22, I, da Constituição Federal). Nesse sentido, **compete privativamente à União, e não aos Estados, determinar os casos excepcionais em que o porte de arma de fogo não configura ilícito penal, matéria prevista no art. 6º da Lei n. 10.826/03.** Tenho a compreensão da necessidade especial que algumas carreiras têm do porte funcional de arma, considerando o exercício de atividades que lidam diariamente com situações de efetiva ameaça. Ressalte-se que há, atualmente, pelo menos 41 projetos de lei tramitando no Congresso Nacional com objetivo de flexibilizar o Estatuto do Desarmamento. Tal flexibilização, **por ser de competência privativa da União, deverá ser por esta efetivada, de forma centralizada, e não de forma fragmentada pelos Estados da Federação.**” (g/n)*

Desde então, consolidou-se a jurisprudência pacífica e reiterada do Supremo Tribunal Federal no sentido da inconstitucionalidade formal de atos normativos estaduais a instituírem regras sobre porte de arma de fogo, por usurpação de competência privativa da União.





CÂMARA MUNICIPAL DE SANTO ANDRÉ

A título exemplificativo, citam-se: **ADI 4962/RN**, Rel. Min. Alexandre de Moraes, DJ 25.04.2018; **ADI 5010/MT**, Rel^a. Min^a. Cármen Lúcia, DJ 20.05.2019; **ADI 4991/DF**, Rel. Min. Edson Fachin, DJ 19.02.2020; **ADI 3996/DF**, Rel. Min. Luiz Fux, DJ 17.08.2020.

Vale ainda colacionar a ementa de julgado mais recente, rigorosamente no mesmo sentido:

*“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.** 3. As medidas socioeducativas não têm por escopo punir, mas prevenir e educar. Permitir o porte de armas para os agentes de segurança socioeducativos significa, em princípio, reforçar a errônea ideia do caráter punitivo de rede de proteção e configura ofensa material à Constituição. 4. Conversão do julgamento da cautelar em mérito para declarar a inconstitucionalidade do inciso V do art. 55 da Lei Complementar nº 472/2009 do Estado de Santa Catarina, no que autoriza o porte de arma para agente de segurança socioeducativo; e declarar parcialmente a nulidade sem redução de texto da expressão “inativos” constante do caput do mesmo artigo, no que o estende aos servidores inativos da carreira de agente penitenciário. 5. **Ação direta julgada procedente.** (ADI 5359/SC, Rel. Min. Edson Fachin, j. 01.03.2021, p. 06.05.2021).”*
(g/n)





CÂMARA MUNICIPAL DE SANTO ANDRÉ

Dessa forma, a proposta legislativa está usurpando de forma flagrante a competência privativa da União para dispor sobre material bélico e Direito Penal, em flagrante violação aos arts. 21, VI, e 22, I e XXI, da Constituição Federal, violando o princípio federativo.

3. CONCLUSÃO

Diante do exposto, com fundamento nos argumentos de autoridade acima colacionados, entendemos que o Projeto de Lei CM nº 80/2022, é **ILEGAL** e **INCONSTITUCIONAL**.

Entretanto, a deliberação quanto à rejeição ou manutenção do veto total oposto ao projeto de lei é exclusiva dos nobres Parlamentares.

Quanto ao processo legislativo e ao *quórum* atinentes à matéria, prevê o § 4º do art. 46 da Lei Orgânica Municipal que ***“o veto será apreciado em sessão única, dentro de trinta dias a contar de seu recebimento, só podendo ser rejeitado pelo voto da maioria absoluta dos Vereadores”***.

É o nosso parecer de natureza meramente opinativa e informativa, que submetemos a superior apreciação dessa Douta Comissão de Justiça e Redação, sem embargo de opiniões em contrário, que sempre respeitamos.

Santo André, 30 de agosto de 2022.

Ivan Antonio Barbosa
Diretor de Apoio Legislativo
OAB/SP 163.443

