



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

Secretaria Geral Parlamentar
Secretaria de Documentação
Equipe de Documentação do Legislativo

PARECER Nº 764/2022 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0826/21.

Trata-se de projeto de lei de autoria do nobre Vereador Rubinho Nunes, que autoriza o Executivo a dispor sobre a alienação, por doação, aos servidores da Guarda Civil Metropolitana do Município de São Paulo, de armas de fogo pertencentes à corporação, por ocasião de sua aposentadoria.

Nos termos da propositura, o servidor da GCM poderá optar por receber a mesma arma que portava em serviço ativo, respeitadas a disponibilidade de equipamentos e a ordem de requerimentos. A doação das armas também está sujeita a outras condições, quais sejam: (i) a ausência de registro de punição funcional de natureza grave no prontuário do interessado, nos 5 (cinco) últimos anos de atividade; (ii) não estar respondendo a processo administrativo em que tenha sido determinado o recolhimento da arma; (iii) assinatura de termo de compromisso de inalienabilidade da arma. Em caso de falecimento do donatário, seus herdeiros ficam obrigados a restituir a arma à GCM.

Na Justificativa, o autor relata que, em 2017, o Plenário da Suprema Corte reconheceu, no julgamento do RE 846.854/SP, que os guardas municipais executam atividade de segurança pública, desempenhando função essencial à manutenção da ordem, da paz social e da incolumidade das pessoas e do patrimônio público, em especial de bens, serviços e instalações do Município. Lembra ainda a existência da Lei Federal nº 13.675, de 11 de julho de 2018, que incluiu os guardas municipais no Sistema Único de Segurança Pública. Por fim, reporta resultado de julgamento, de fevereiro de 2021, no qual o Supremo Tribunal Federal, por maioria de votos (ADIs nº 5.538 e nº 5.948 e ADC nº 38), reconheceu o direito ao porte de armas de fogo aos integrantes das Guardas Municipais. Seria importante, assim, na visão do autor, que a arma de fogo continuasse a pertencer aos Guardas Municipais, após a sua aposentadoria.

Primeiramente, é de se lembrar que, nos termos do art. 37, caput, da Lei Orgânica do Município, a iniciativa das leis cabe a qualquer membro ou Comissão permanente da Câmara Municipal, ao Prefeito e aos cidadãos. O § 2º desse dispositivo, em simetria com o art. 61, § 1º, II, da Constituição Federal, e o art. 24, § 2º, da Constituição do Estado, relaciona determinadas matérias de iniciativa privativa do Prefeito:

Art. 37. [...]

.....

§ 2º São de iniciativa privativa do Prefeito as leis que disponham sobre:

I - criação, extinção ou transformação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta, autárquica e fundacional;

II - fixação ou aumento de remuneração dos servidores;

III - servidores públicos, municipais, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;

IV - organização administrativa e matéria orçamentária;

V - desafetação, aquisição, alienação e concessão de bens imóveis municipais.

(grifos e negritos acrescentados)

No caso, a propositura versa sobre alienação de bens móveis. Ou seja: não se trata de propositura que dependa de iniciativa privativa do Executivo. Busca-se, tão-somente, autorização legislativa para que a Administração Direta possa alienar as armas que especifica, se tal medida mostrar-se adequada a juízo do Executivo, a quem cabe a função típica de administrar, de gerir os bens municipais.

Todavia, conforme sugerido em Substitutivo, diante da necessidade de devolução da arma à Guarda Civil Metropolitana após falecimento do guarda municipal aposentado, entendemos que seria melhor a "permissão de uso da arma", sem alienação da sua propriedade ao aposentado.

O uso de bens municipais por terceiros é admitido pelo artigo 114 da Lei Orgânica do Município, alterado pelas Emendas nº 26 e nº 27, de 2005, in verbis:

Art. 114. Os bens municipais poderão ser utilizados por terceiros, mediante concessão, permissão, autorização e locação social, conforme o caso e o interesse público ou social, devidamente justificado, o exigir.

§ 1º A concessão administrativa de bens públicos depende de autorização legislativa e concorrência e será formalizada mediante contrato, sob pena de nulidade do ato.

§ 2º A concorrência a que se refere o § 1º será dispensada quando o uso se destinar a concessionárias de serviço público, entidades assistenciais ou filantrópicas ou quando houver interesse público ou social devidamente justificado.

§ 3º Considera-se de interesse social a prestação de serviços, exercida sem fins lucrativos, voltados ao atendimento das necessidades básicas da população em saúde, educação, cultura, entidades carnavalescas, esportes, entidades religiosas e segurança pública.

§ 4º A permissão de uso, que poderá incidir sobre qualquer bem público, independe de licitação e será sempre por tempo indeterminado e formalizada por termo administrativo.

§ 5º A autorização será formalizada por portaria, para atividades ou usos específicos e transitórios, pelo prazo máximo de 90 (noventa) dias, exceto quando se destinar a formar canteiro de obra ou de serviço público, caso em que o prazo corresponderá ao da duração da obra ou do serviço.

§ 6º A locação social de unidades habitacionais de interesse social produzidas ou destinadas à população de baixa renda independe de autorização legislativa e licitação e será formalizada por contrato.

§ 7º Também poderão ser objeto de locação, nos termos da lei civil, os imóveis incorporados ao patrimônio público por força de herança vacante ou de arrecadação, até que se ultime o processo de venda previsto no § 5º do art. 112 desta lei.

§ 8º O Prefeito deverá encaminhar anualmente à Câmara Municipal relatório contendo a identificação dos bens municipais objeto de concessão de uso, de permissão de uso e de locação social, em cada exercício, assim como sua destinação e o beneficiário.

§ 9º Serão nulas de pleno direito as concessões, permissões, autorizações, locações, bem como quaisquer outros ajustes formalizados após a promulgação desta lei, em desacordo com o estabelecido neste artigo.

§ 10. A autorização legislativa para concessão administrativa deixará de vigorar se o contrato não for formalizado, por escritura pública, dentro do prazo de 3 (três) anos, contados da data da publicação da lei ou da data nela fixada para a prática do ato.

(grifos acrescentados)

A esse respeito, é oportuno esclarecer que "Permissão de uso é o ato administrativo pelo qual a Administração consente que certa pessoa utilize privativamente bem público, atendendo ao mesmo tempo aos interesses público e privado" (JOSÉ DOS SANTOS CARVALHO FILHO, in Manual de Direito Administrativo, 22ª edição, Rio de Janeiro, Lumen Juris, 2009, p. 1.107). O mesmo autor reconhece semelhanças entre a autorização, a permissão e a concessão de uso. As duas primeiras consideradas "atos administrativos" (atos unilaterais), ao passo que a última seria modalidade de "contrato administrativo" (ato bilateral). A "permissão condicionada de uso tem maior grau de permanência que a permissão simples e

muito se aproxima da figura do contrato, passando a confundir-se, em alguns momentos, com a concessão de uso..." (ob. cit., p. 1.108).

No caso, a medida proposta parece ser muito próxima de uma "permissão condicionada de uso", pelas próprias exigências contidas no projeto.

Por fim, vale lembrar que, para ser aprovada, a propositura depende de voto favorável da maioria absoluta dos membros desta Casa, nos termos do art. 40, § 3º, VI, da Lei Orgânica do Município.

Ante o exposto, somos PELA LEGALIDADE, na forma do Substitutivo abaixo proposto, com vistas a: (i) substituir a "alienação por doação" pela "permissão de uso" da arma de fogo; (ii) estabelecer algumas condições adicionais para a permissão de uso da arma de fogo, para maior segurança da sociedade; (iii) eliminar o dispositivo que previa a regulamentação da lei pelo Executivo, por tratar-se de competência inerente às funções daquele Poder; (iv) adaptar a redação do projeto à técnica legislativa.

SUBSTITUTIVO Nº DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0826/2021.

Autoriza o Poder Executivo a permitir o uso de armas de fogo da Guarda Civil Metropolitana a servidores aposentados dessa corporação, nas condições que especifica.

Art. 1º O Poder Executivo fica autorizado a permitir o uso de armas de fogo pertencentes à Guarda Civil Metropolitana do Município de São Paulo a servidores da corporação, por ocasião de sua aposentadoria, mediante requerimento e observadas as condições desta Lei.

§ 1º O servidor da Guarda Civil Metropolitana terá preferência para optar por receber a mesma arma que portava em serviço ativo, por ocasião de sua aposentadoria.

§ 2º O servidor da Guarda Civil Metropolitana já aposentado, observado o disposto no artigo 3º, poderá solicitar à Guarda Civil Metropolitana a que esteve vinculado que receba arma de fogo, respeitada a disponibilidade de equipamentos e a ordem de requerimentos.

Art. 2º Para obter a permissão de uso, o requerente deverá preencher as seguintes condições:

I - não possuir registro de punição funcional de natureza grave em seu prontuário nos 5 (cinco) últimos anos de atividade e, quando do requerimento, não ser parte em processo administrativo ou judicial no bojo do qual tenha sido determinado o recolhimento da arma de fogo que portava;

II - assinar termo de responsabilidade e compromisso de inalienabilidade e pronta devolução da arma à Guarda Civil Metropolitana, a qualquer tempo, a critério do Poder Público;

III - à realização de exames periódicos de aptidão física, mental e psicológica para manter a arma sob sua guarda, no mínimo, a cada 5 (cinco) anos.

Art. 3º Compete ao órgão responsável pela armazenagem e controle de arma de fogo, diretamente vinculado ao requerente, desde que preenchidos os requisitos do artigo 2º, as providências para o registro da arma alienada, compreendendo:

I - dar publicidade à deliberação de permissão de uso de arma de fogo;

II - cadastrar a arma nos termos estabelecidos na legislação federal;

III - realizar a entrega da arma após a emissão do Certificado de Registro de Arma de Fogo (CRAF) correspondente ou outra certificação que eventualmente o suceder pelo órgão federal competente.

Parágrafo único. Em caso de falecimento do permissionário, seus herdeiros ficarão obrigados a restituir a arma de fogo à Guarda Civil Municipal na forma de regulamento próprio.

Art. 4º As despesas com a execução desta Lei correrão por conta de dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

Art. 5º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em 08/06/2022.

Sandra Santana (PSDB) - Presidente
Alessandro Guedes (PT) - Abstenção
Edir Sales (PSD)
Professor Toninho Vespoli (PSOL) - Contrário
Rubinho Nunes (UNIÃO)
Sandra Tadeu (UNIÃO)
Sansão Pereira (REPUBLICANOS) - Abstenção
Thammy Miranda (PL) - Relator

Este texto não substitui o publicado no Diário Oficial da Cidade em 09/06/2022, p. 126

Para informações sobre o projeto referente a este documento, visite o site www.saopaulo.sp.leg.br.