

Número do Processo: 41/22.

Comissão de Constituição, Justiça e Redação.

PROJETO DE RESOLUÇÃO. ACESSO DE PESSOA PORTANDO ARMA NAS INSTALAÇÕES DA CÂMARA MUNICIPAL DE ANÁPOLIS. OBSERVÂNCIA DO REGIMENTO INTERNO DA CÂMARA. OBSERVÂNCIA DA LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO. CONSTITUCIONALIDADE. EMENDA.

1 – RELATÓRIO

Trata-se de propositura de Resolução de autoria do Vereador Jakson Charles que “DISPÕE SOBRE O ACESSO DE PESSOA PORTANDO ARMA NAS INSTALAÇÕES DA CÂMARA MUNICIPAL DE ANÁPOLIS”.

Antes de prosseguirmos, é importante dizer que essa análise é baseada na propositura com sua redação modificada pela emenda modificativa que segue anexa. Feita a observação, passa-se a expor os motivos que levaram à conclusão favorável da proposta.

2 – FUNDAMENTAÇÃO

2.1 – DA COMPETÊNCIA DO MUNICÍPIO PARA LEGISLAR ACERCA DA MATÉRIA

Segundo Marcelo Alexandrino e Vicente Paulo, “a repartição constitucional de competências é a técnica utilizada para distribuir entre as pessoas políticas de um Estado do tipo federativo as diferentes atividades de que ele é incumbido”¹. Essa foi a maneira encontrada a fim de que houvesse um certo grau de equilíbrio entre as diferentes entidades que compõem a República brasileira.

¹ Direito Administrativo Descomplicado, 29ª edição, 2021, página 815.



Buscando a forma como a matéria discutida é tratada no texto constitucional, percebemos que ela não consta no rol de competência privativa federal (artigo 22 da Carta Magna) e não há norma alguma disposta que se trata de competência privativa estadual.

Por outro lado, os incisos I e II do artigo 30 da Carta Magna estabelecem que compete aos Municípios legislar sobre assunto de interesse local e suplementar a legislação federal e a estadual no que couber. Ora, a proibição de acesso de pessoa portando arma de fogo nas instalações dessa Casa de Leis se amolda a estes dispositivos constitucionais.

Dessarte, não se verifica na proposta a chamada inconstitucionalidade formal orgânica, que é aquela que incide quando um ente federativo não observa a competência de outro ente para criar normas acerca de um assunto.

2.2 – DA COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA CÂMARA MUNICIPAL PARA INICIAR O PROCESSO LEGISLATIVO TRATANDO SOBRE O ASSUNTO

O processo legislativo, segundo Pedro Lenza², “consiste nas regras procedimentais, constitucionalmente previstas, para a elaboração das espécies normativas, regras estas a serem criteriosamente observadas pelos ‘atores’ envolvidos no processo”. O eminentemente doutrinador o divide em 3 fases, quais sejam: iniciativa, constitutiva e complementar.

Em relação à primeira delas, é mister explicar que existe em nosso ordenamento jurídico algumas hipóteses de deflagração do procedimento, como a geral, a concorrente, a privativa, a popular, a conjunta, a do artigo 67 da Constituição Federal e a parlamentar ou a extraparlamentar.

² Direito Constitucional Esquematizado, 25ª edição, 2021, página 909.



Pois bem, o que nos importa nessa análise é a privativa, afinal algumas leis apenas podem ter o seu processo iniciado por determinada pessoa ou órgão. E é justamente o que acontece no que tange à proposta aqui analisada.

Isso, pois a propositura trata de assunto *interna corporis* da Câmara Municipal de Anápolis. Sendo assim, a matéria deve ser regulamentada por meio de Resolução, conforme determina o artigo 101, *caput*, do Regimento Interno dessa Casa de Leis.

Por sua vez, o § 2º do mesmo dispositivo estipula que a iniciativa dessa espécie legislativa será da Mesa, das Comissões e de qualquer Vereador. Tendo em vista que a proposição obedeceu esse dispositivo não há em seu texto a denominada inconstitucionalidade formal subjetiva.

3 – CONCLUSÃO

Ante o exposto, tendo em vista que foram observados os preceitos da Constituição Federal, da Lei Orgânica do Município de Anápolis e do Regimento Interno da Câmara dos Vereadores, opina-se **FAVORAVELMENTE** à regular tramitação da propositura aqui discutida, **DESDE QUE NA FORMA DA EMENDA APRESENTADA**.

É o parecer.

Anápolis, 10 de maio

de 2022.

Vereador(a) Relator(a)

IBRG/PARECER Nº 98/4-4-2022

Processo: 41/22.

Comissão de Constituição, Justiça e Redação.

A Comissão de Constituição, Justiça e Redação, no uso de suas atribuições estabelecidas pelo artigo 116 e artigo 117, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Anápolis, apresenta

EMENDA

a fim de alterar o § 1º do artigo 1º, além do *caput* do artigo 2º e acrescentar o inciso VI ao *caput*, alterar o § 2º e acrescentar o § 7º e seus incisos I e II, todos do artigo 2º da propositura que tramita pelo processo de número supramencionado, cujas redações passarão a ser as seguintes:

Art. 1º

§ 1º A vedação se estende a servidores, membros do Poder Legislativo detentores ou não de mandato, visitantes e prestadores de serviço, mesmo que possuam o porte de armas.

Art. 2º Poderão ter acesso às instalações do Poder Legislativo portando armas de fogo:

I – Policiais civis e militares da ativa e da reserva;

[...]

V – Agentes policiais civis e militares da ativa que comparecerem a solenidades no Poder Legislativo;

VII – Outros profissionais de segurança ou autoridades, desde que autorizados pela Mesa Diretora da Câmara Municipal.

[...]

§ 2º A recusa na entrega de armas de fogo implicará na proibição de adentrar nas instalações do Poder Legislativo Municipal.

[...]





§ 7º A desobediência às determinações desta Resolução sujeitará:

I – O Vereador a processo perante o Conselho de Ética e Decoro da Câmara Municipal, conforme o artigo 73 do Regimento Interno;

II – Aquele que não for detentor de mandato nesta Casa de Leis à responsabilidade administrativa.

Sala das Reuniões das Comissões, 10 de maio de 2022.



Número do Processo: 41/22.

Comissão de Constituição, Justiça e Redação.

PROJETO DE RESOLUÇÃO. ACESSO DE PESSOA PORTANDO ARMA NAS INSTALAÇÕES DA CÂMARA MUNICIPAL DE ANÁPOLIS. INCONSTITUCIONALIDADE. EMENDA.

1 – RELATÓRIO

Trata-se de propositura de Projeto de Resolução de autoria do vereador Jakson Charles, que “**DISPÕE SOBRE O ACESSO DE PESSOA PORTANDO ARMA NAS INSTALAÇÕES DA CÂMARA MUNICIPAL DE ANÁPOLIS**”.

Em um primeiro momento, cabe ressaltar que a análise do Projeto de Resolução em comento, inclui a redação do texto definitivo, com a respectiva Emenda Modificativa. Após as considerações iniciais, expomos os motivos jurídicos que levaram à conclusão pela respectiva Inconstitucionalidade da matéria aqui abordada.

2 – FUNDAMENTAÇÃO

Em observância ao parecer exarado pela relatoria do projeto de Resolução na Comissão de Constituição, Justiça e Redação, seguimos entendimento diverso, pelos fundamentos jurídicos adiante expostos:

Inicialmente, todo questionamento acerca do Projeto de Resolução ora atacado, fundamenta-se em princípios defendidos no Estado Democrático de Direito, os famigerados princípios da proporcionalidade, da razoabilidade e legalidade, pois não seriam objeto deste Projeto de Resolução, armas ilegais, que

Avenida Jamel Cecílio, Qd. 50, Lt. 14,
Jundiaí, Anápolis-GO.
CEP 75110-330.



nesse sentido estariamos tratando sobre condutas já tipificadas em nosso ordenamento pátrio como infrações penais, a saber, crime ou uma contravenção, dado ao conceito dicotômico adotado para tal finalidade. Nesse sentido, a simples constatação do porte de arma ilegal, já ensejaria as providências penais cabíveis. Dito isso, por óbvio, nosso estudo se baseia sobre a proibição de pessoas que possuem armas devidamente regulamentadas pelos órgãos competentes, que inclusive dispõem do direito de portarem tal armamento e que nos termos do Projeto de Resolução do nobre vereador, teriam o acesso às instalações da Câmara Municipal de Anápolis cerceado caso não ocorra a entrega devida de sua arma.

Partindo dessa fundamentação, do caráter legal daqueles que possuem o porte de arma, a medida que se busca com o Projeto de Resolução, não satisfaz as expectativas criadas em sua justificativa juntada ao Projeto. Isso se dá ao fato de que é justamente a qualificação exigida para se amoldar às exigências para obtenção do porte de arma no Brasil, que faz com que aqueles que o possuem, encontrem-se em nível de capacitação necessária, principalmente no que tange aos limites de sua utilização e as circunstâncias permitidas pela legislação brasileira. Visualiza-se com a implementação desta medida, um efeito ao reverso do que se procura obter, qual seja, a segurança das pessoas que ali frequentam. Ademais, os agentes de segurança pública que representam à sociedade anapolina no legislativo local e que possuem autorização legal para portarem suas armas, estariam sofrendo os rigores de uma medida que impactaria consideravelmente seu comportamento naquele recinto, haja vista, os nobres representantes da segurança pública, que por anos combateram à criminalidade, ao entregarem suas armas, estariam vulneráveis à ações de eventuais desafetos e criminosos frente à impossibilidade de se defenderem diante de uma agressão injusta, naquelas dependências.

Antes de adentrarmos no aspecto de sua constitucionalidade, é necessário um questionamento sobre o conceito de “arma”, trazido no texto do Projeto de Resolução, em seu Art. 1º, caput, *in verbis*:

Avenida Jamel Cecílio, Qd. 50, Lt. 14,
Jundiaí, Anápolis-GO.
CEP 75110-330.



"Art. 1º É vedado o acesso às instalações do Poder Legislativo, de pessoas que estejam portando **arma de qualquer natureza**, ressalvado o disposto no artigo 02." (Grifo nosso).

Nessa toada, importante a nós entendermos o que vem a ser arma para o Direito Penal. A arma é todo instrumento, normalmente, destinado ao ataque ou defesa (arma própria) ou qualquer outro meio idôneo a ser empregado nessas circunstâncias (arma imprópria). Destarte, a arma própria é aquela criada para a lesão. O potencial ofensivo é de sua própria natureza, como exemplos, arma de fogo (revolver, pistolas e afins); Já a arma branca, (faca de ataque, espada) e por fim, os explosivos (bombas, granadas e afins). A arma imprópria é qualquer instrumento que embora tenha sido criado com finalidade diversa, acaba dentro da circunstância sendo eficaz à prática delitiva. Temos como exemplo o estilete, a barra de ferro, os fogos de artifício ou até mesmo uma caneta. Nesse sentido, o Projeto de Resolução do nobre vereador, padece de maiores esclarecimentos por não haver uma melhor delimitação de qual tipo de arma se refere o texto do Projeto de Resolução em comento.

A consideração dos princípios como verdadeiras normas jurídicas foi o que passou a permitir o diálogo do Direito com a justiça e com a moral e, assim, começou a ser possível controlar o conteúdo da decisão do legislador. A margem de liberdade dada ao legislador passou a ser limitada pela consideração dos princípios como normas jurídicas vinculantes. Neste contexto, o Projeto de Resolução afronta alguns princípios constitucionais dos quais passaremos a explaná-los. O princípio da Igualdade ou Isonomia, é um dos princípios de maior complexidade, sobretudo porque a Constituição de 1988 não se apraz com a simples proteção da igualdade formal, mas exige, para além do formalismo abstrato e vazio a implementação da igualdade material ou substancial. A tônica do princípio da Igualdade consiste em tratar igualmente os iguais e desigualmente os desiguais na medida de sua desigualdade. O que se observa é que o tratamento dado àqueles que possuem autorização legal para portarem armas, está sendo prejudicado caso esta medida venha a prosperar no município de Anápolis. Não há como estabelecer

Avenida Jamel Cecílio, Qd. 50, Lt. 14,
Jundiaí, Anápolis-GO.
CEP 75110-330.



medidas que prejudiquem direitos consagrados usando como ponderação o argumento inconsistente de que a ausência de armas por quem tem legalmente o direito de portá-las, geraria no ambiente maior sensação de segurança, tal pensamento é inconcebível e desprovido de lógica razoável que o sustente. Desta feita, é sempre possível discriminar e as vezes até mesmo legítimo e desejável, o problema está em identificar os limites da diferenciação possível. Em outras palavras, com o auxílio das ferramentas adequadas, o intérprete deverá averiguar se a discriminação realizada pelo legislador é ou não ofensiva do princípio da isonomia e, por conseguinte, se viola ou não a ordem constitucional.

A constituição republicana de 1988, estabelece nos termos do artigo 5º, inciso II, o Princípio da Legalidade, *in verbis*:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

II - ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei;
(Grifo nosso).

O referido princípio celebra o primado da lei sobre o arbítrio estatal, representando o mais avançado marco do Estado de Direito, ao submeter o comportamento tanto dos particulares quanto do Poder Público ao império das leis. Como o objeto do Projeto de Resolução é coibir o acesso nas instalações da Câmara Municipal de Anápolis de pessoas que estão legalmente autorizadas a portarem armas, verifica-se aqui uma imposição demasiada que contraria regramento federal que disciplina sobre o porte de armas no Brasil. Para além disso, é sabido que dentre os parlamentares que compõem o rol de vereadores neste município, temos dois representantes da segurança pública, um na esfera estadual e outro na esfera federal e uma militar da Aeronáutica. Com base no texto constitucional, O Estatuto de Desarmamento, Lei nº 10.826, de 22 de dezembro de 2003, em seu artigo 6º, confere o direito de portar armas aos integrantes dos órgãos

Avenida Jamel Cecílio, Qd. 50, Lt. 14,
Jundiaí, Anápolis-GO.
CEP 75110-330.



de segurança pública, bem como aos Oficiais das Forças Armadas, dentre outros, *in verbis*:

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:

I - os integrantes das Forças Armadas;

II- os integrantes de órgãos referidos nos incisos I, II, III, IV e V do caput do art. 144 da Constituição Federal e os da Força Nacional de Segurança Pública (FNSP);

Desta forma, é visível a discrepância do Projeto de Resolução em apreço, com o regramento jurídico em vigor, contrariando inclusive a legalidade de norma federal que disciplina sobre o assunto.

A inconstitucionalidade material, refere-se ao conteúdo da lei ou norma e ocorre devido à matéria tratada contrariar os princípios ou violar os direitos e garantias fundamentais assegurados em nossa Constituição Federal. Embora o objeto do Projeto de Resolução seja dar maior segurança a todos os que frequentam às instalações da Câmara Municipal de Anápolis, a proposta apresentada, fere princípios consagrados no ordenamento jurídico, como o da isonomia, da proporcionalidade e razoabilidade e em uma análise mais criteriosa, até mesmo o da legalidade.

Seguindo o raciocínio, é necessário uma análise do Projeto de Resolução em apreço, à luz dos princípios da Proporcionalidade e da Razoabilidade. Não há direito absoluto, contudo é necessário sopesar tais direitos, estabelecendo um elo de proporcionalidade e de razoabilidade quando estes direitos, em especial princípios e direitos fundamentais, entram em “rota de colisão”. O princípio da proporcionalidade constitui um critério de aferição da constitucionalidade das restrições a direitos fundamentais. Trata-se de um parâmetro de identificação dos denominados limites dos limites aos direitos fundamentais; um postulado de proteção de um núcleo essencial do direito, cujo conteúdo o legislador não pode atingir. **Assegura-se uma margem de ação ao legislador, cujos limites, porém, não podem ser ultrapassados.** O princípio da proporcionalidade permite aferir se tais limites foram transgredidos pelo legislador.

Avenida Jamel Cecílio, Qd. 50, Lt. 14,
Jundiaí, Anápolis-GO.
CEP 75110-330.



A propositura do projeto em comento, se por um lado visa dar segurança nas dependências da Câmara Municipal de Anápolis, por outro restringe princípios e direitos fundamentais já consolidados no ordenamento jurídico brasileiro.

Para a aferição da proporcionalidade da medida legislativa, deve-se averiguar se tal medida é adequada e necessária para atingir os objetivos perseguidos pelo legislador, e se ela é proporcional (em sentido estrito) ao grau de afetação do direito fundamental restriquir.¹⁷ Não se vislumbra adequada a restrição do direito de portar arma e aqui sendo mais específico, arma de fogo nas instalações da Câmara Municipal de Anápolis, haja vista o peso da medida recair sobre quem legalmente detém a faculdade de estar ou não naquele local portanto o armamento para sua segurança pessoal e de terceiros, o que nesse sentido não seria razoável, nem mesmo proporcional a implementação da medida ora atacada. Na lição de André Pucinelli Júnior, em sua obra *Curso de Direito Constitucional*, assim nos ensina:

O meio empregado será adequado quando for apto a alcançar o fim colimado. Será necessário se o legislador não dispuser de outro meio menos prejudicial e igualmente eficaz para atingir o objetivo visado, pois, como já disse Jellinek, não se abatem pardais com tiros de canhão.
(Grifo nosso)

Assim, um princípio será aplicado se for adequado para atingir o fim perseguido (**o meio utilizado deve necessariamente levar ao fim que se busca**) e necessário às exigências e expectativas do resultado diante de outros possíveis (os meios empregados para a realização do princípio devem ser os menos gravosos – se houver outros meios menos gravosos, a regra escolhida para realizar o princípio em tela é tida por desproporcional).

A **Teoria dos Limites dos Limites** afirma que seria possível uma norma infraconstitucional ir de encontro com direitos fundamentais, **DESDE QUE** essa contrariedade não diminua esse direito, mas amplie o mesmo, de forma a promovê-lo, mas nunca suprimi-lo. Dessa forma, o Projeto de Resolução, visa restringir e limitar princípios constitucionais e a supressão de direitos fundamentais. Para que

Avenida Jamel Cecílio, Qd. 50, Lt. 14,
Jundiaí, Anápolis-GO.
CEP 75110-330.



possamos entender a fundo a Teoria dos imites dos Limites, é preciso se basear em quatro questionamentos essenciais:

- 1º. Essa Limitação trazida pela norma viola a dignidade humana?
- 2º. Essa limitação é clara, expressa, não possuindo nenhuma obscuridão ou ponto que gere dúvidas?
- 3º. Essa limitação é genérica, abstrata, servindo para toda a coletividade? e
- 4º. Essa limitação respeita o princípio da Proporcionalidade?

Nota-se que o Projeto de Resolução ao vedar o acesso às instalações do Poder Legislativo de Anápolis de pessoas que estejam portando arma de qualquer natureza, não possui fundamentação no próprio texto constitucional, tornando-se medida desproporcional para a finalidade desejada.

3 – CONCLUSÃO

Ante o exposto, com fulcro nos argumentos de direito apresentados anteriormente, opina-se **DESFAVORAVELMENTE** ao Projeto de Resolução aqui discutido.

É o parecer.

Anápolis-GO, 24 de abril de 2022.

Frederico Moreira Caixeta
Vereador- Avante

Avenida Jamel Cecílio, Qd. 50, Lt. 14,
Jundiaí, Anápolis-GO.
CEP 75110-330.