



PARECER JURÍDICO Nº 18/2025

PROJETO DE LEI Nº 19/2025

I - RELATÓRIO

1. Trata-se de Projeto de Lei nº 19/2025 de iniciativa do Prefeito Municipal de Porto Feliz que *“DISPÕE SOBRE DOAÇÃO DE MATERIAL BÉLICO – ARMAS DE FOGO AOS MUNICÍPIOS DE RAFARD/SP, TIETÊ/SP E SALTO DE PIRAPORA/SP”*.

2. De acordo com a justificativa que o acompanha, a Propositura em questão tem a finalidade de propiciar o fortalecimento da segurança pública da região, objetivando o impacto na redução da criminalidade, bem como o melhor aproveitamento de recursos públicos.

3. Informa, ademais, que considerando a crescente necessidade de fortalecimento da segurança pública em diversas localidades, bem como a busca por soluções eficazes para o controle de armas de fogo no território nacional, o presente Projeto de Lei visa regulamentar a doação de armas de fogo de um Município para outro, no intuito de promover maior eficiência no uso dos recursos públicos destinados à segurança.

4. O Projeto de Lei vem acompanhado dos seguintes documentos: (i) Memorando 1-22.417/2024 assinado pelo Secretário de Segurança do Município de Porto Feliz; (ii) Ofício SST nº 001/2025, assinado pelo Prefeito do Município de Tietê e pelo Secretário de Segurança e Trânsito; (iii) Ofício nº 194/2024, assinado pelo Prefeito do Município de Rafard; (iv) Ofício nº 025/2025 – GP, em nome do Prefeito do Município de Salto de Pirapora, todavia, não consta sua assinatura.

5. É a síntese do relatório. Passo à análise jurídica.

II – FUNDAMENTAÇÃO LEGAL

a) Da competência, iniciativa e espécie normativa

6. Primeiramente, imperioso destacarmos, a autonomia política, financeira e administrativa que, por expressa previsão constitucional, (art. 18 da Constituição Federal) são dotados os



CÂMARA MUNICIPAL DE PORTO FELIZ
ESTADO DE SÃO PAULO
Praça Lauro Maurino, 78 – Centro – CEP 18540-000
Fones: (15) 3262-1119 / 3261-4722 / Fax: (15) 3262-3393

Municípios, sendo estes competentes para gerir sua própria estrutura e serviços, ou seja, possuem capacidade de auto-organização, de autogoverno, de autoadministração e de autolegislação.

7. Por força da Constituição, os Municípios foram dotados de autonomia legislativa, que vem consubstanciada na capacidade de legislar sobre assuntos de interesse local (art. 30, I).

8. Vejamos noticiado dispositivo alhures mencionado:

*“Art. 30. Compete aos **Municípios**:*

*I - legislar sobre **assuntos de interesse local**.”*

9. Da mesma forma, reza o artigo 6º, inciso I, da Lei Orgânica do Município de Porto Feliz, *in verbis*:

*“Art. 6º - **Compete ao Município legislar** e prover tudo quanto diga respeito ao seu peculiar interesse e ao bem-estar de sua comunidade, cabendo-lhe, privativamente, as seguintes atribuições:*

*I – dispor sobre **assuntos de interesse local** nas áreas que não sejam de competência exclusiva da União e do Estado;”*

10. Por interesse local entende-se: **“todos os assuntos do Município, mesmo em que ele não fosse o único interessado, desde que seja o principal. É a sua predominância, tudo que repercute direta e imediatamente na vida municipal é de interesse local”¹.**

11. Assim sendo, o Projeto versa sobre matéria de competência do Município, em face do interesse local, encontrando amparo nos artigos acima transcritos.

12. Diante da disciplina apresentada, trazemos à baila novamente o citado artigo 6º da Lei Orgânica do Município de Porto Feliz, desta vez, seu inciso VIII:

*“Art. 6º - **Compete ao Município legislar** e prover tudo quanto diga respeito ao seu peculiar interesse e ao bem-*

¹ CASTRO, José Nilo de. In Direito Municipal Positivo, 4ª ed., Editora Del Rey, Belo Horizonte, 1999, p. 49.



CÂMARA MUNICIPAL DE PORTO FELIZ

ESTADO DE SÃO PAULO

Praça Lauro Maurino, 78 – Centro – CEP 18540-000
Fones: (15) 3262-1119 / 3261-4722 / Fax: (15) 3262-3393

estar de sua comunidade, cabendo-lhe, privativamente, as seguintes atribuições:

(...)

*VIII – dispor sobre administração, utilização e **alienação dos bens públicos**;*

13. Outrossim, nos termos do artigo 7º, inciso II, da Carta Municipal, é competência comum da União, do Estado e do Município zelar pela segurança pública.

14. Por oportuno, vejamos aludido dispositivo:

*“Art. 7º. **É competência comum da União, do Estado e do Município**:*

(...)

*II – cuidar da saúde, higiene, assistência e **segurança pública**, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência;*

15. Não podemos olvidar, que o artigo 144, §8º, da CF/88, autoriza a criação de guardas municipais com a função de proteção dos bens, serviços e instalações dos Municípios.

16. Portanto, a atuação dos Municípios na área de segurança pública é legítima e reconhecida pela Constituição, dentro de suas atribuições específicas.

17. Ademais, no que tange a iniciativa para a deflagração da Propositura em destaque, assim dispõe o inciso XXVI do artigo 58 da Lei Orgânica do Município de Porto Feliz:

*“Art. 58 – **Compete privativamente ao Prefeito**:*

(...)

*XXVI – providenciar sobre a administração dos bens do Município e sua **alienação**, na forma da lei;*

18. Posto isso, demonstrada a competência do Município para dispor sobre a matéria, a iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo Municipal, bem como a espécie normativa apresentada, não vislumbramos qualquer mácula quanto à regularidade formal do Projeto em questão.



b) Dos requisitos legais para alienação de bens públicos

19. Noutro giro, a Propositura em tela dispõe sobre doação de material bélico – armas de fogo para outros Municípios.

20. A alienação dos bens públicos, convém rememorar, consiste na transferência da propriedade do bem, que pode ocorrer de forma remunerada ou gratuita, por meio de doação, permuta, venda, dação em pagamento, entre outros.

21. Referidos instrumentos jurídicos não podem ser utilizados de forma absoluta no regime dos bens públicos, já que estes pertencem à coletividade, daí a necessidade da supremacia, em vários aspectos, das regras de direito público.

22. Nessa senda, a afetação e desafetação dos bens públicos diz respeito aos fins públicos para os quais tais bens estão sendo utilizados. Desta sorte, a afetação e desafetação são fatos administrativos dinâmicos que indicam a alteração das finalidades públicas de um bem integrante do patrimônio, no caso, da Municipalidade.

23. Sobre o instituto da afetação e da desafetação, segundo o administrativista José Cretella Júnior²:

“É o instituto de direito administrativo mediante o qual o Estado, de maneira solene, declara que o bem é parte integrante do domínio público. É a destinação da coisa ao uso público. A operação inversa recebe o nome de desafetação, fato ou manifestação do poder público mediante o qual o bem público é subtraído à dominialidade estatal para incorporar-se ao domínio privado do Estado ou do particular.”

24. A doação de bens móveis, tema atinente ao presente Projeto de Lei nº 19/2025, é uma forma de alienação de referidos bens públicos.

25. A matéria encontra-se regulada na Lei Federal nº 14.133/21, que traz disposições específicas acerca da doação de bens públicos. No caso em apreço, encontramos no art. 76, inciso II, alínea “a”, senão vejamos:

² CRETELLA JR, José. Curso de Direito Administrativo. 7ª ed. Rio de Janeiro, 1983.



CÂMARA MUNICIPAL DE PORTO FELIZ

ESTADO DE SÃO PAULO

Praça Lauro Maurino, 78 – Centro – CEP 18540-000

Fones: (15) 3262-1119 / 3261-4722 / Fax: (15) 3262-3393

*“Art. 76. 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 – **tratando-se de bens móveis**, dependerá de licitação na modalidade leilão, dispensada a realização de licitação nos casos de:*

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

26. Na mesma linha, reza o artigo 87, inciso II, alínea “a” da Lei Orgânica do Município de Porto Feliz, *in verbis*:

*“Art. 87 – A **alienação de bens municipais**, subordinada à existência de **interesse público** devidamente justificado, será sempre precedida de **avaliação** e obedecerá às seguintes normas:*

(...)

*II – **quando móveis**, dependerá de licitação, dispensada esta nos seguintes casos:*

*a) **doação**, que será permitida exclusivamente para fins de interesse social;”*

27. Especificamente, quanto à exigência de licitação, observa-se que a própria Lei prevê a possibilidade de dispensa do procedimento licitatório no caso específico da alienação mediante doação.

28. Para tanto, quer seja o destinatário pessoa jurídica de direito privado ou público, requer-se: **(i) emprego do bem em fins e uso de interesse social e (ii) avaliação, pelo administrador, quanto à oportunidade e conveniência de não se adotar outra forma de alienação, como uma onerosa, por exemplo.**

29. Quanto aos requisitos da dispensa, destaca-se a necessidade de atendimento ao INTERESSE SOCIAL de forma dúplice. Isso é, o interesse social que motiva a doação deve ser a finalidade desta e também deve ser efetivamente cumprido no uso posterior dado ao bem.



CÂMARA MUNICIPAL DE PORTO FELIZ

ESTADO DE SÃO PAULO

Praça Lauro Maurino, 78 – Centro – CEP 18540-000

Fones: (15) 3262-1119 / 3261-4722 / Fax: (15) 3262-3393

30. Jacoby Fernandes³ explica que:

“O ato de “doar” deverá ter por objetivo “fins e uso” de interesse social. Ao estabelecer a concomitância desses dois substantivos, evidenciou o legislador ainda maior interesse restritivo. Pode ocorrer, por exemplo, que um determinado órgão decida doar móveis de escritório para uma entidade filantrópica. No caso, a finalidade da doação atenderá ao interesse social, mas a Administração deverá certificar-se de que o uso a ser dado ao bem guardará correlação com igual interesse social. É que muitas vezes a finalidade do ato não apresenta correlação com a utilização a ser dada ao móvel posteriormente, tal como ocorreria se os bens doados não fossem utilizados pela entidade exemplificada para os seus fins, mas transferida para uso pessoal ou particular de um dos membros de sua diretoria.”

31. Portanto, percebe-se que, para que se autorize a dispensa de licitação, o que acaba por relativizar a isonomia e impessoalidade, o legislador exigiu que haja o atendimento a um interesse social proeminente.

32. E, assim, permite-se que a doação seja feita de forma específica, a determinada pessoa jurídica, a fim de promover o interesse social de forma direta, sem procedimento impessoal de escolha.

33. Por fim, ultrapassada a análise do interesse social, incumbe ao administrador realizar uma AVALIAÇÃO DA CONVENIÊNCIA E OPORTUNIDADE DA DOAÇÃO, sopesando o aspecto socioeconômico daquele determinado caso concreto. Ou seja, o gestor deve efetuar um juízo de ponderação, avaliando se a disposição gratuita daquele bem a determinada pessoa jurídica, pública ou privada, gera um benefício social superior ao ônus econômico gerado ao Estado ante a disposição gratuita do bem.

34. Impõe-se aferir se o proveito social gerado é razoável, frente à perda financeira que a Administração sofre ao abdicar do bem, que, em alguns casos, poderia ser alienado de forma onerosa. Respeitados tais pontos, justifica-se a doação com dispensa de licitação.

³ JACOBY FERNANDES, Jorge Ulisses. Contratação direta sem licitação. 10 ed. ver. atual. ampl. Belo Horizonte: Fórum, 2016.



CÂMARA MUNICIPAL DE PORTO FELIZ

ESTADO DE SÃO PAULO

Praça Lauro Maurino, 78 – Centro – CEP 18540-000

Fones: (15) 3262-1119 / 3261-4722 / Fax: (15) 3262-3393

35. Por outro lado, da leitura dos supratranscritos dispositivos, concluímos que **a alienação de bens móveis não exige autorização legislativa.**

36. Quanto à desnecessidade de autorização legislativa, a matéria se insere no rol do que se convencionou chamar de “Reserva de Administração”. Por pertinente, colacionamos julgado do Supremo Tribunal Federal:

“O princípio constitucional da reserva de administração impede a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo. (...) Essa prática legislativa, quando efetivada, subverte a função primária da lei, transgride o princípio da divisão funcional do poder, representa comportamento heterodoxo da instituição parlamentar e importa em atuação ultravires do Poder Legislativo, que não pode, em sua atuação político-jurídica, exorbitar dos limites que definem o exercício de suas prerrogativas institucionais”. (STF – Tribunal Pleno. ADI-MC nº 2.364/AL. DJ de 14/12/2001, p. 23. Rel. Min. CELSO DE MELLO, g.n.)

37. Estamos diante de ato típico de gestão de bens municipais, a cargo do Chefe do Executivo na condução de seus misteres. Não faz sentido que o papel do Legislativo se reduza a ser “homologador” de tais atos, cuja competência material e privativa é do Executivo.

38. Eventual prévia autorização legislativa ferirá o Princípio da Separação dos Poderes, pelo fato da Câmara Municipal estar agindo no poder de gestão inerente ao Executivo. Não cabe a esta Casa de Leis dizer se está ou não de acordo com a medida, pois, se for o caso, a sua atribuição será posterior e se reportará à fiscalização dos atos praticados (sistema de freios e contrapesos, corolário ao Princípio da Separação dos Poderes).

39. Nessa perspectiva, o Órgão Especial do Tribunal de Justiça, no julgamento da ADI 92.604-0/5-00 (Rel. Des. Vallim Bellocchi) decidiu que: **“É inconstitucional lei orgânica municipal que, em desrespeito ao princípio da independência de poderes, invade a órbita de competência do Poder Executivo, exigindo prévia autorização legislativa para aquisição de bens móveis”.**



40. Logo, é juridicamente possível a doação de bens móveis, desde que atendidos os seguintes requisitos:

- justificativa do interesse público (art. 76, *caput*, da Lei Federal nº 14.133/21);
- avaliação prévia dos bens (art. 76, *caput*, da Lei Federal nº 14.133/21);
- comprovação de que a doação dar-se-á, com exclusividade, para fins e uso de interesse social (art. 76, II, “a” da Lei Federal nº 14.133/21).
- comprovação de oportunidade e conveniência socioeconômica da doação (art. 76, II, “a” da Lei Federal nº 14.133/21);

III – CONCLUSÃO

41. Ante o exposto, pela análise jurídica realizada, com o devido respeito e acatamento, o Projeto de Lei nº 19/2025 não reúne condições para validamente prosperar, uma vez que a autorização legislativa para os fins a que se destina, além de desnecessária, é de toda indevida e malfere o Princípio da Separação dos Poderes. E mesmo que assim não fosse, a Propositura em tela não cumpre os requisitos legais exigidos, especialmente no tocante a ausência de avaliação prévia dos bens móveis envolvidos.

42. Por fim, imperioso registrarmos, que o presente Parecer não tem efeito vinculante, tampouco decisório, mas sim trata-se de um parecer opinativo, o que não vincula e não substitui, por si só, os pareceres das Comissões Permanentes, porquanto essas são compostas pelos representantes do povo e constituem-se em manifestação efetivamente legítima do Parlamento, podendo os fundamentos aqui exarados serem utilizados ou não pelos membros desta Edilidade, assegurada a soberania do Plenário.

43. Feitas as colocações pertinentes para orientação dos nobres Vereadores, passamos a mencionar os requisitos regimentais a serem cumpridos quando da apreciação da matéria pelo Plenário do Legislativo Municipal:

SUPORTE JURÍDICO - O Projeto de Lei nº 19/2025 de autoria do Chefe do Executivo está amparado pelo artigo 6º, incisos I e VIII, c/c o artigo 58, inciso XXVI, todos da Lei Orgânica Municipal.



CÂMARA MUNICIPAL DE PORTO FELIZ
ESTADO DE SÃO PAULO
Praça Lauro Maurino, 78 – Centro – CEP 18540-000
Fones: (15) 3262-1119 / 3261-4722 / Fax: (15) 3262-3393

DISCUSSÃO ÚNICA – Nos termos do artigo 204, §3º, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Porto Feliz.

QUÓRUM - Maioria absoluta, conforme preceitua o artigo 217, inciso II e § 3º, inciso VII, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Porto Feliz.

VOTAÇÃO NOMINAL – Na forma do artigo 218, inciso II, c/c o artigo 219, inciso III, todos do Regimento Interno da Casa Legislativa Municipal.

É o parecer⁴, que submetemos à apreciação dos nobres Edis.

Porto Feliz, 10 de abril de 2025.

Dra. Thais Mussi Ferreira
Procuradora Legislativa – OAB/SP 262.478

⁴ Este Parecer contém 09 (nove) laudas, todas rubricadas pela Procuradora signatária.