PROJETO DE LEI N. 038/2025

PROPOSIÇÃO: Vereador Eriko Jácome

EMENTA: Dispõe sobre a proibição de fabricação, distribuição, comercialização e uso de armas que utilizem bolas de gel como munição no Município de Natal.

COMISSÃO: **Finanças, Orçamento, Controle e Fiscalização**

I – RELATÓRIO

Chegou a esta Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final, para análise e emissão de parecer, o Projeto de Lei nº 38/2025, de autoria do vereador Eriko Jácome, que dispõe sobre a proibição de fabricação, distribuição, comercialização e uso de armas que utilizem bolas de gel como munição no Município de Natal.

A proposição prevê penalidades graduais para o descumprimento, abrangendo desde advertência e apreensão imediata até aplicação de multas em Unidades Fiscais do Município de Natal (UFMNs) e, no caso de pessoa jurídica reincidente, a cassação temporária do alvará de funcionamento.

A fiscalização será exercida por órgãos de segurança pública e de defesa do consumidor.

A justificativa aponta como razões para a medida a crescente utilização desses dispositivos em contextos recreativos, mas que, em razão de sua semelhança com armas de fogo, podem gerar riscos de acidentes, enganos policiais e ameaças à ordem pública, sobretudo envolvendo menores de idade.

Certificou-se não haver proposição semelhante em tramitação ou convertida em lei nesta Casa Legislativa.

Não foram apresentadas emendas ao texto original.

É o relatório.

II – DA CONSTITUCIONALIDADE E LEGALIDADE

A análise da constitucionalidade e legalidade do Projeto de Lei nº 38/2025 demanda reflexão à luz do sistema federativo brasileiro e da repartição de competências normativas entre os entes federados.

1. Competência constitucional

A Constituição Federal, em seu **artigo 22, inciso I**, estabelece que compete **privativamente à União legislar sobre direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho, bem como sobre material bélico**.

À primeira vista, poder-se-ia questionar se a proibição das chamadas "armas de gel" estaria compreendida no conceito de "material bélico". Todavia, a interpretação restritiva deste dispositivo evidencia que o constituinte originário visou abranger armamentos e munições destinados a uso bélico ou militar, não simulacros ou artefatos recreativos que, embora se assemelhem a armas de fogo, não têm natureza de armamento militar ou policial.

Em complemento, o **artigo 30 da Constituição Federal**, incisos I e II, estabelece que compete aos Municípios:

> **I – legislar sobre assuntos de interesse local**;
>
> **II – suplementar a legislação federal e estadual no que couber.**

Portanto, quando a norma em questão disciplina atividade comercial e recreativa dentro dos limites do território municipal, visando proteger a segurança da população, está-se diante de típico exercício da competência local.

A competência municipal se expande ainda mais diante do **artigo 23, inciso I, da Constituição**, que prevê competência **comum** da União, Estados, Distrito Federal e Municípios para "zelar pela guarda da Constituição, das leis e das instituições democráticas e conservar o patrimônio público". O inciso X do mesmo artigo atribui competência comum para "combater as causas da pobreza e os fatores de marginalização, promovendo a integração social dos setores desfavorecidos".

Logo, quando o Município regula produtos que podem gerar riscos à segurança e à ordem pública, age em consonância com a Constituição, na qualidade de ente federativo dotado de autonomia.

2. Lei Orgânica do Município de Natal

A **Lei Orgânica do Município de Natal** reforça essa competência. O artigo 5º, §1º, inciso XI, estabelece competir privativamente ao Município **"conceder licença para o exercício de qualquer atividade industrial, comercial ou prestadora de serviço (...) e cassar o alvará de licença do que se tornar danoso à saúde, à higiene, ao bem-estar público"**.

Ao proibir a fabricação, distribuição, comercialização e uso de armas de gel, o Município exerce exatamente essa prerrogativa de limitar ou proibir atividades comerciais e recreativas potencialmente nocivas ao bem-estar coletivo.

3. Jurisprudência constitucional

O Supremo Tribunal Federal, no julgamento da **ADI nº 5.126/SP**, reconheceu a constitucionalidade da Lei nº 15.301/2014 do Estado de São Paulo, que proibiu a fabricação, venda, comercialização e importação de armas de brinquedo. A Corte Suprema entendeu que a norma estadual buscava resguardar a segurança pública e reduzir a cultura da violência, o que se insere na competência concorrente dos entes subnacionais.

Naquela oportunidade, destacou-se que a lei não tratava de material bélico (competência exclusiva da União), mas de simulacros de armas, de modo que a competência estadual (e, por analogia, a municipal) restava preservada.

Outro precedente relevante é o **RE 586.224/RS**, rel. Min. Ricardo Lewandowski, no qual o STF reafirmou a possibilidade de os municípios legislarem sobre temas que, embora tangenciem matérias federais, tenham incidência preponderante sobre o interesse local.

Ainda, na **ADI 3.406/DF**, o STF reconheceu a legitimidade de normas municipais de proteção coletiva em matéria de segurança e saúde pública.

Assim, a jurisprudência é pacífica em admitir que os municípios detenham competência normativa para legislar sobre produtos que, embora não sejam armas de fogo, representem riscos sociais e de segurança pública.

4. Doutrina constitucional

A doutrina de **José Afonso da Silva** ensina que o conceito de "interesse local" deve ser interpretado de forma ampla, a fim de garantir efetividade à autonomia municipal, núcleo essencial do pacto federativo. Da mesma forma, **Celso Antônio Bandeira de Mello** adverte que a competência municipal para legislar sobre interesses locais abrange todas as matérias que afetem de forma imediata e direta a vida da população, ainda que de modo reflexo atinjam esferas de competência estadual ou federal.

Portanto, se a circulação de armas de gel pode provocar pânico, confusão com armas reais e riscos a crianças e adolescentes, trata-se de interesse preponderantemente local, permitindo ao Município disciplinar e, se necessário, vedar tais atividades.

5. Legalidade estrita e segurança pública

A **legalidade estrita** é princípio estruturante da Administração Pública, previsto no **artigo 37, caput, da Constituição Federal**, segundo o qual "a administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência".

Enquanto no âmbito privado prevalece o princípio da **autonomia da vontade** (tudo o que não é proibido é permitido), no setor público vigora a legalidade em sua forma mais rígida: **o Poder Público somente pode atuar nos limites expressamente autorizados pela lei**.

No caso em exame, o Projeto de Lei nº 38/2025 não cria tipos penais nem invade a esfera normativa exclusiva da União (art. 22, I, CF), mas **estabelece sanções administrativas** (advertência, multa e cassação de alvará) que se inserem no âmbito da competência municipal para regular atividades comerciais e recreativas.

Esse enquadramento encontra respaldo no **artigo 30, incisos I e II, da Constituição**, que confere aos Municípios a prerrogativa de legislar sobre interesse local e suplementar normas gerais da União e dos Estados.

5.1. Segurança pública como dever do Estado

A **segurança pública** é direito fundamental implícito, protegido pelo **artigo 5º, caput, da Constituição**, que assegura a todos os cidadãos a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade.

Além disso, o **artigo 144 da Constituição** define a segurança pública como "dever do Estado, direito e responsabilidade de todos", exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio.

A interpretação sistemática desses dispositivos conduz ao entendimento de que os entes federativos, inclusive os Municípios, têm **responsabilidade solidária** na promoção de medidas que reforcem a segurança da população. Assim, o exercício da competência legislativa municipal em matéria de interesse local deve se alinhar à concretização do direito fundamental à segurança.

5.2. Jurisprudência aplicável

A jurisprudência do STF é pacífica ao reconhecer que o princípio da legalidade estrita não impede o Município de criar mecanismos administrativos de controle, fiscalização e sanção em atividades locais:

> **RE 586.224/RS, Rel. Min. Ricardo Lewandowski (Pleno, DJe 26/08/2015):** o STF reafirmou que o Município pode legislar sobre temas que, embora repercutam em outros âmbitos, tenham **prevalência de interesse local**, desde que voltados à segurança e bem-estar da coletividade.
>
> **ADI 5.126/SP:** a Corte validou lei estadual que proibiu armas de brinquedo, entendendo que tal regulação visava à proteção da segurança pública e não incidia sobre material bélico, afastando eventual alegação de invasão da competência da União.
>
> **ADI 3.406/DF:** reconheceu-se que normas municipais podem adotar medidas protetivas no âmbito da segurança e saúde, sem configurar usurpação de competência.

Portanto, o Município de Natal, ao instituir normas que proíbem a circulação de armas de gel, age dentro da **legalidade estrita**, utilizando a lei como fundamento direto para criar mecanismos de prevenção, fiscalização e sanção.

5.3. Doutrina aplicável

A doutrina constitucional reforça a interpretação aqui defendida:

> **Maria Sylvia Zanella Di Pietro** ensina que, na Administração Pública, "não há liberdade nem vontade pessoal; só é permitido fazer o que a lei autoriza", razão pela qual a criação de sanções administrativas depende de lei formal, exatamente como ocorre no Projeto em análise.
>
> **José Afonso da Silva** acrescenta que o princípio da legalidade é "instrumento de defesa da cidadania contra os abusos do poder", impondo ao Estado limites claros e previamente fixados. Assim, quando o Município atua com base em lei para restringir atividades de risco, cumpre não apenas o dever de legalidade, mas também o de proteção preventiva da coletividade.

5.4. Aplicação prática no caso concreto

No caso das chamadas "armas de gel", o Município de Natal está:

1. **Agindo dentro da legalidade estrita**, pois não atua por meio de ato administrativo discricionário, mas mediante lei formal aprovada pelo Legislativo;
2. **Cumprindo o dever de zelar pela segurança pública**, diante do risco de acidentes, enganos policiais e simulações perigosas que tais dispositivos podem gerar;
3. **Atendendo ao princípio da prevenção**, consagrado no direito administrativo sancionador e no próprio regime de proteção da ordem pública, que autoriza o Estado a adotar medidas antes mesmo da ocorrência de danos efetivos, desde que exista risco potencialmente grave à coletividade.

Assim, o Projeto de Lei nº 38/2025 **harmoniza o princípio da legalidade estrita com a função constitucional do Estado de garantir a segurança pública**, utilizando-se do único meio legítimo para tanto: a lei.

Trata-se, portanto, de proposição juridicamente válida, constitucional e legítima, que respeita os limites da competência municipal e dá concretude ao dever de proteção à vida, à integridade física e à tranquilidade social da população natalense.

Diante de todo o exposto, verifica-se que o Projeto de Lei nº 38/2025:

1. **Não invade competência privativa da União**, pois não trata de material bélico real, mas de simulacros recreativos.
2. **Atua dentro da competência municipal**, por versar sobre interesse local, ordem pública e disciplina de atividades comerciais.
3. **Está amparado pela jurisprudência do STF**, especialmente pela ADI nº 5.126/SP.
4. **É compatível com a Lei Orgânica do Município de Natal**, que autoriza a cassação de alvarás e o disciplinamento de atividades nocivas à coletividade.

Portanto, a proposição é **constitucional, legal e legítima**, podendo prosseguir em sua tramitação.

III – DA DOUTRINA E JURISPRUDÊNCIA

A análise da doutrina e da jurisprudência é indispensável para sustentar juridicamente a constitucionalidade e a pertinência do Projeto de Lei nº 38/2025, uma vez que ambos fornecem a base interpretativa para a repartição de competências entre os entes federativos e para a compreensão do alcance da autonomia municipal.

1. Doutrina constitucional e administrativa

A doutrina pátria é pacífica ao reconhecer que a autonomia municipal, consagrada no **art. 18 da Constituição Federal**, implica o poder de o Município editar leis sobre assuntos de interesse local, nos termos do **art. 30, I e II, da Constituição**.

> **José Afonso da Silva** defende que "o conceito de interesse local deve ser entendido em sentido amplo, abrangendo todas as matérias que dizem respeito de forma mais direta e imediata à comunidade local, ainda que de modo indireto repercutam em outras esferas". Assim, a disciplina sobre o uso de armas de gel – que afeta diretamente a ordem pública da cidade – é típica expressão dessa competência.
>
> **Celso Antônio Bandeira de Mello** leciona que a competência legislativa municipal deve ser interpretada pela ótica da **predominância do interesse**, de forma que cabe ao Município regular matérias cujo impacto seja preponderantemente sentido pela sua coletividade. No caso das armas de gel, o risco imediato à segurança da população local e a possibilidade de confusão com armas de fogo justificam a proibição no plano municipal.
>
> **Maria Sylvia Zanella Di Pietro**, ao tratar do **poder de polícia administrativa**, ensina que este se fundamenta justamente na necessidade de limitar liberdades individuais em benefício da coletividade, abrangendo a segurança, a ordem e a tranquilidade públicas. O Projeto de Lei nº 38/2025 nada mais faz do que exercer essa prerrogativa, impondo sanções administrativas legítimas para prevenir riscos.
>
> **Ingo Wolfgang Sarlet**, ao abordar a **teoria dos deveres de proteção** dos direitos fundamentais, sustenta que o Estado deve adotar medidas normativas capazes de prevenir ameaças a

direitos como a vida e a segurança, não sendo suficiente apenas a abstenção estatal. O Município, ao editar norma restritiva sobre armas de gel, cumpre justamente esse dever preventivo.

Portanto, pela doutrina, há plena legitimidade da atuação normativa municipal em matéria de segurança pública local, desde que não se invada a competência exclusiva da União sobre material bélico – o que não ocorre no caso, uma vez que as armas de gel não se enquadram no conceito de armamento militar.

2. Jurisprudência do Supremo Tribunal Federal

A jurisprudência constitucional brasileira fornece robusto suporte à validade da norma proposta.

ADI nº 5.126/SP (STF, rel. Min. Edson Fachin): o Supremo Tribunal Federal declarou a constitucionalidade da Lei do Estado de São Paulo que proibiu a fabricação, venda e comercialização de armas de brinquedo. A Corte entendeu que a medida não invadia a competência da União sobre material bélico, pois se tratava de simulacros, e ressaltou que a norma tinha como finalidade a **proteção da segurança pública e a redução da cultura da violência**. O precedente é diretamente aplicável ao caso das armas de gel, que, embora recreativas, geram riscos sociais e de segurança.

RE 586.224/RS (STF, rel. Min. Ricardo Lewandowski): o STF reafirmou a competência municipal para legislar sobre interesse local, mesmo quando a matéria tenha reflexos em outras esferas. A Corte assentou que, sempre que houver prevalência do interesse da comunidade local, o Município pode editar norma própria.

ADI 3.406/DF (STF, rel. Min. Ayres Britto): reconheceu-se a legitimidade de normas municipais de proteção coletiva em temas de segurança e saúde, reforçando que o Município tem papel ativo na tutela da integridade de seus cidadãos.

ADI 2.332/DF (STF): reafirmou-se que, em matéria de proteção da coletividade, o princípio da predominância do interesse deve nortear a repartição de competências, legitimando a atuação normativa municipal em temas de impacto direto na ordem local.

3. Jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça

O STJ também tem jurisprudência no sentido de prestigiar o poder de polícia municipal:

> **REsp 1.112.646/SP (STJ, rel. Min. Herman Benjamin):** o Tribunal reconheceu que o Município pode restringir ou proibir determinadas atividades econômicas em prol da segurança e do bem-estar da coletividade, desde que o faça por meio de lei e respeitando o devido processo legal.

Esse precedente é aplicável, pois o Projeto de Lei nº 38/2025 utiliza lei formal para disciplinar atividade comercial (fabricação, venda e distribuição de armas de gel), impondo sanções administrativas proporcionais e previamente definidas.

4. Convergência doutrinária e jurisprudencial

Da análise conjunta da doutrina e da jurisprudência, extrai-se um **consenso interpretativo**:

1. O Município possui competência legislativa para regular matérias de interesse local, sobretudo relacionadas à segurança pública e ao bem-estar social (art. 30, I e II, CF).
2. O princípio da **predominância do interesse** legitima a atuação municipal em face de riscos que afetam diretamente a coletividade local.
3. As **armas de gel**, embora não sejam armas de fogo, geram riscos de confusão e acidentes, podendo comprometer a ordem pública e a integridade das pessoas.
4. A **jurisprudência do STF e do STJ** valida normas subnacionais que restringem a comercialização de armas de brinquedo ou simulacros, em nome da segurança pública.
5. A atuação normativa municipal constitui concretização do **poder-dever de proteção preventiva** do Estado em relação aos direitos fundamentais à vida e à segurança.

À luz da doutrina constitucional e administrativa, e da jurisprudência consolidada do STF e STJ, conclui-se que o Projeto de Lei nº 38/2025 encontra sólido respaldo jurídico. Ele não invade competência da União, pois não trata de material bélico real, mas de dispositivos recreativos com potencial risco social; tampouco afronta princípios constitucionais, uma vez

que busca proteger bens jurídicos fundamentais como a vida, a integridade física e a segurança da coletividade.

IV – DA TÉCNICA LEGISLATIVA

O texto observa, em linhas gerais, as diretrizes da Lei Complementar nº 95/1998, que dispõe sobre a elaboração, redação, alteração e consolidação das leis.

O projeto apresenta ementa clara e dispositivos objetivos, estruturados em artigos numerados, seguidos de parágrafo único e incisos que estabelecem penalidades.

Não há vícios que comprometam a compreensão ou a aplicabilidade da norma.

V – DA ANÁLISE DE MÉRITO

No mérito, a proposição trata de tema sensível à coletividade. O uso indiscriminado de armas de gel, principalmente em ambientes urbanos, gera riscos de acidentes, danos físicos e psicológicos, além da possibilidade de confusão com armas de fogo reais, o que pode levar a intervenções policiais desastrosas.

O projeto protege especialmente crianças e adolescentes, evitando a banalização da violência por meio de brincadeiras com simulacros de armas.

Ainda que se reconheça o caráter recreativo das armas de gel, prevalece o interesse público em resguardar a segurança da população e a tranquilidade social.

Alternativas como mera regulamentação poderiam ser cogitadas; entretanto, a experiência prática tem demonstrado que a utilização desses equipamentos, mesmo sob regras, expõe a população a riscos excessivos, justificando a proibição mais rígida.

VI – CONCLUSÃO E VOTO

Diante de todo o exposto, esta relatoria entende que o **Projeto de Lei nº 38/2025 é constitucional, legal e de relevante interesse social**, devendo ser aprovado. Assim apresento **parecer favorável ao Projeto de Lei nº 38/2025, de autoria do vereador Eriko Jácome.**

Sala das Comissões, Câmara Municipal de Natal.
Natal/RN, 17 de setembro de 2025.

Respeitosamente,

Subtenente Eliabe
Vereador de Natal

Telefone: (84) 9 8106-0190
E-mail: contato@subtenenteeliabe.com.br
Endereço de gabinete parlamentar: Câmara Municipal de Natal - Rua Jundiaí, 546 - Tirol, Natal - RN, CEP: 59020