

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO PRESIDENTE DO SUPREMO
TRIBUNAL FEDERAL**

“Não tem a ver com a segurança pública. Foi uma decisão tomada pelo presidente em atendimento ao resultado das eleições”.
(Declaração do Min. Sergio Moro, a propósito da edição do Decreto n. 9785/19)¹

“Esse nosso decreto não é um projeto de segurança pública. É, no nosso entendimento, algo até mais importante que isso. É um direito individual daquele que porventura queira ter uma arma de fogo ou buscar a posse de uma arma de fogo, seja um direito dele, obviamente respeitando e cumprindo alguns requisitos”.
(Declaração do Pres. Jair Bolsonaro, a propósito da edição do Decreto n. 9785/19).²

PARTIDO SOCIALISTA BRASILEIRO - PSB, partido político com representação no Congresso Nacional, devidamente registrado no Tribunal Superior Eleitoral, inscrito no CNPJ sob o nº 01.421.697/0001-37, com sede a CLN 304, Bloco A, Sobreloja, Brasília/DF, CEP: 70736-510, representado, na forma do seu Estatuto Social (doc. 1), por seu Presidente (ata da eleição anexa, doc. 2), vem, por meio de seus advogados devidamente constituídos, com endereço profissional a SHIS, QL 4, conj. 1, casa 11, Lago Sul, Brasília/DF, CEP 71.610-215, onde deverão receber qualquer comunicação do feito, e e-mail natalinunes@souzaneto.adv.br, propor a seguinte

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

¹[https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2019/05/08/moro-decreto-bolsonaro-
porte-armas.htm](https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2019/05/08/moro-decreto-bolsonaro-porte-armas.htm)

² <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-48196755>

COM PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR

para requerer ao Supremo Tribunal Federal que realize interpretação conforme a Constituição Federal do art. 4º, § 2º, do art. 10, § 1º, I, e do art. 27 da **Lei n. 10.826/2003**; julgue integralmente inconstitucional o Decreto 9.875/2019; subsidiariamente, se não for deferido o pedido anterior, declare inconstitucionais, por arrastamento, o art. 11, § 3º, II; o art. 19, §§ 1º, e 2º, II; o art. 20, § 3º, no tocante ao termo “inativos”; o art. 20, § 3º, III, “e”, “g” e “h”, V, VI, VII, VIII e IX do Decreto 9.875/2019; e realize interpretação conforme a Constituição, também por arrastamento, do artigo 20, § 3º, I, II, III, IV, § 4º, do art. 26, § 8º; do art. 36, § 3º, todos do Decreto 9.875/2019.

I. ASPECTOS PRELIMINARES.

I. 1. LEGITIMIDADE ATIVA DO AUTOR

1. De acordo com o art. 103, VIII, da Constituição Federal, reproduzido no art. 2º, VIII, da Lei nº 9.868, de 1999, os partidos políticos são legitimados para propor ação direta de inconstitucionalidade, desde que tenham **representação no Congresso Nacional**. O Partido Socialista do Brasil – PSB atende a tal exigência, conforme se demonstra pelos documentos anexos. Como se trata de legitimado universal, não há a necessidade de comprovação da pertinência temática com o objeto da ação.

I. 2. OBJETO DA ADI: INTERPRETAÇÃO CONFORME DE PRECEITOS DA LEI N. 10.826/2003 E DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE DO DECRETO N. 9.785/19 OU, POR ARRASTAMENTO, DE PARTE DE SEUS PRECEITOS.

2. Os **preceitos da Lei n. 10.826/2003**, cuja interpretação conforme a Constituição é ora requerida são os seguintes:

(...)

Art. 4º

(...) § 2º A aquisição de munição somente poderá ser feita no calibre correspondente à arma registrada e na quantidade estabelecida no regulamento desta Lei.

(...)

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;

(...).

Art. 27. Caberá ao Comando do Exército autorizar, excepcionalmente, a aquisição de armas de fogo de uso restrito.

(...).

3. Na presente ADI, será formulado requerimento de declaração de inconstitucionalidade da **íntegra do Decreto n. 9.785/19**, que padece de **inconstitucionalidade formal**, decorrente da inobservância do Devido Procedimento de Elaboração Normativa – DEPEN. Mas, além disso, vários dos preceitos do Decreto n. 9.785/19, que positivam interpretações da Lei nº 10.826/2003 incompatíveis com a Constituição Federal, padecem igualmente de **inconstitucionalidade material** ou devem, igualmente, ser objeto de interpretação conforme, empregando-se, para tanto, a técnica da declaração de inconstitucionalidade por **arrastamento**. Os preceitos constantes do **Decreto n. 9.785/19** ora impugnados são os seguintes:

(...)

Art. 11. Para fins de aquisição de arma de fogo de uso restrito, o interessado deverá solicitar autorização prévia ao Comando do Exército.

(...)

§ 3º A autorização será sempre concedida, desde que comprovado o cumprimento dos requisitos legais:

(...)

II - aos colecionadores, aos atiradores e aos caçadores;

(...)

Art. 19. (...)

§ 1º O proprietário de arma de fogo poderá adquirir até mil munições anuais para cada arma de fogo de uso restrito e cinco mil munições para as de uso permitido registradas em seu nome e comunicará a aquisição ao Comando do Exército ou à Polícia Federal, conforme o caso, no prazo de setenta e duas horas, contado da data de efetivação da compra, observado o disposto no inciso II do § 3º do art. 5º.

§ 2º Não estão sujeitos ao limite de que trata o § 1º:

(...)

II - os colecionadores, os atiradores e os caçadores, quando a munição adquirida for destinada à arma de fogo destinada à sua atividade.

(...)

Art. 20.

(...)

§ 3º Considera-se cumprido o requisito previsto no inciso I do § 1º do art. 10 da Lei nº 10.826, de 2003 [o requisito previsto no preceito é o da efetiva necessidade], quando o requerente for:

I - instrutor de tiro ou armeiro credenciado pela Polícia Federal;

II - colecionador ou caçador com Certificado de Registro de Arma de Fogo expedido pelo Comando do Exército;

III - agente público, inclusive inativo:

(...)

e) que exerça atividade com poder de polícia administrativa ou de correição em caráter permanente;

(...)

g) detentor de mandato eletivo nos Poderes Executivo e Legislativo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, quando no exercício do mandato;

h) que exerça a profissão de advogado; e

(...)

III - proprietário de estabelecimento que comercialize armas de fogo ou de escolas de tiro; ou

IV - dirigente de clubes de tiro;

V - residente em área rural;

VI - profissional da imprensa que atue na cobertura policial;

VII - conselheiro tutelar;

VIII - agente de trânsito;

IX - motoristas de empresas e transportadores autônomos de cargas; e

(...)

§ 4º A presunção de que trata o § 3º se estende aos empregados de estabelecimentos que comercializem armas de fogo, de escolas de tiro e de clubes de tiro que sejam responsáveis pela guarda do arsenal armazenado nesses locais.

(...)

Art. 26.

(...)

§ 8º Será concedido porte de arma de fogo aos integrantes das entidades de desporto legalmente constituídas cujas atividades esportivas demandem o uso de armas de fogo, nos termos do disposto no inciso IX do caput do art. 6º da Lei nº 10.826, de 2003.

(...)

Art. 36.

(...)

§ 3º Os colecionadores, os atiradores e os caçadores poderão portar uma arma de fogo curta municada, alimentada e carregada, pertencente a seu acervo cadastrado no Sinarm ou no Sigma, conforme o caso, sempre que estiverem em deslocamento para treinamento ou participação em competições, por meio da apresentação do Certificado de Registro de Colecionador, Atirador e Caçador, do Certificado de Registro de Arma de Fogo e da Guia de Tráfego válidos.

I.3. CABIMENTO DA ADI. INTERPRETAÇÃO CONFORME DA LEI E DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE, POR ARRASTAMENTO, DE NORMAS REGULAMENTARES.

5. Na hipótese de determinada norma constituir fundamento de validade para outro preceito normativo, a inconstitucionalidade daquela implica a invalidade, por arrastamento, deste. O STF emprega a técnica da declaração de inconstitucionalidade por **arrastamento** para expurgar da ordem jurídica atos normativos de natureza regulamentar que estejam amparados em normas primárias (dispositivos legais ou as interpretações deles) tidas por inconstitucionais³. É o que se observa nos precedentes que se seguem:

*(...) INVALIDADE, POR ARRASTAMENTO, DE PORTARIA DO MINISTÉRIO DA FAZENDA. AGRAVO IMPROVIDO. (...) II - Segundo a jurisprudência dessa Corte, na hipótese de determinada **norma constituir fundamento de validade para outro preceito normativo**, a inconstitucionalidade daquela implica a invalidade, por arrastamento, desse. Precedentes. III – Agravo regimental improvido. (STF, RE 631698 AgR, Relator Min. Ricardo Lewandowski, Segunda Turma, j. em 22/05/2012).*

³ Constituição Federal. ADI 2.158/PR, Rel. Min. Dias Toffoli; ADI 3.645/PR, Rel. Min. Ellen Gracie e ADI 4707, Rel. Min. Cármen Lúcia.

(...) *Declaração de inconstitucionalidade por arrastamento das normas impugnadas do **decreto regulamentar**, em virtude da relação de **dependência** com a lei impugnada. Precedentes. 7. Ação direta de inconstitucionalidade julgada parcialmente procedente. (STF, ADI 2158, Relator Min. Dias Toffoli, Tribunal Pleno, j. em 15/09/2010).*

*“Ação direta de inconstitucionalidade. Artigo 46, caput e § 5º, da Lei nº 9.504/1997, com a redação conferida pela Lei nº 13.165/2015, e art. 32, § 5º, da Resolução nº 23.457/2015 do TSE. Definição do número de candidatos participantes dos debates eleitorais. Garantia de participação de candidatos de partidos políticos com representação superior a 9 (nove) parlamentares na Câmara dos Deputados. Possibilidade de a emissora convidar outros candidatos. Interpretação conforme à Constituição. 1. Ante a ausência de impugnação específica dos demais preceitos que compõem o art. 32 da Resolução nº 23.457/2015, se conhece parcialmente da ação direta, somente quanto aos pleitos de **interpretação conforme à Constituição** para o art. 46, caput e § 5º, da Lei nº 9.504/1997 e de **declaração de inconstitucionalidade, por arrastamento**, do § 5º do art. 32 da Resolução nº 23.457/2015 do TSE. Precedente: ADI 4.079, Rel. Min. Roberto Barroso, Tribunal Pleno, DJe de 5/5/15. 2. O caput do art. 46 da Lei nº 9.504/1997, com a redação conferida pela Lei nº 13.165/2015, assegura a ampla participação, nos debates eleitorais, dos candidatos de partidos políticos com representação superior a 9 (nove) parlamentares na Câmara dos Deputados. Nesse contexto, a interpretação que se pretende atribuir ao § 5º do art. 46 – de ser possível que candidatos, partidos ou coligações, ao definirem as regras do debate, excluam candidatos que se enquadrem na hipótese do caput – contradiz por completo o sentido normativo do art. 46. O § 5º do art. 32 da Resolução nº 23.457/2015 do Tribunal Superior Eleitoral, por seu turno, tão somente explicita a garantia contida no caput do art. 46 da Lei nº 9.504/1997 (redação da Lei nº 13.165/2015). (...) (ADI 5488, Relator Min. DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 31/08/2016, DJe-292 19-12-2017).*

I.4. CABIMENTO DE ADI AINDA QUE SE ENTENDA QUE O DECRETO N. 9.785/19 É REGULAMENTO AUTÔNOMO. POSSIBILIDADE DE, APLICANDO O PRINCÍPIO DA FUNGIBILIDADE, RECEBER A PRESENTE COMO ADPF.

6. Se se entender que o **Decreto n. 9.785/19** é **regulamento autônomo**, criando normatividade desvinculada do que se poderia se extrair interpretativamente da Lei n. 10.826/2003, a hipótese seria também de **cabimento de ADI**. O controle de constitucionalidade de regulamentos autônomos vem sendo realizado pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento de ADIs:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – DECRETO – ADEQUAÇÃO. Surgindo do decreto normatividade abstrata e autônoma, tem-se a adequação do controle concentrado de constitucionalidade. TRIBUTO – IPI – ALÍQUOTA – MAJORAÇÃO – EXIGIBILIDADE. A majoração da alíquota do IPI, passível de ocorrer mediante ato do Poder Executivo – artigo 153, § 1º –, submete-se ao princípio da anterioridade nonagesimal previsto no artigo 150, inciso III, alínea “c”, da Constituição Federal. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – IPI – MAJORAÇÃO DA ALÍQUOTA – PRINCÍPIO DA ANTERIORIDADE NONAGESIMAL – LIMINAR – RELEVÂNCIA E RISCO CONFIGURADOS. Mostra-se relevante pedido de concessão de medida acauteladora objetivando afastar a exigibilidade da majoração do Imposto sobre Produtos Industrializados, promovida mediante decreto, antes de decorridos os noventa dias previstos no artigo 150, inciso III, alínea “c”, da Carta da República.” (ADI 4661 MC, Relator Min. Marco Aurélio, Tribunal Pleno, julgado em 20/10/2011, DJe-060 23-03-2012).

“1. INCONSTITUCIONALIDADE. Ação direta. Objeto. Admissibilidade. Impugnação de decreto autônomo, que institui benefícios fiscais. Caráter não meramente regulamentar. Introdução de novidade normativa. Preliminar repelida. Precedentes. Decreto que, não se limitando a regulamentar lei, institua benefício fiscal ou introduza outra novidade normativa, reputa-se autônomo e, como tal, é suscetível de controle concentrado de constitucionalidade. 2. INCONSTITUCIONALIDADE. Ação direta. Decreto nº 27.427/00, do Estado do Rio de Janeiro. Tributo. Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços – ICMS.

Benefícios fiscais. Redução de alíquota e concessão de crédito presumido, por Estado-membro, mediante decreto. Inexistência de suporte em convênio celebrado no âmbito do CONFAZ, nos termos da LC 24/75. Expressão da chamada “guerra fiscal”. Inadmissibilidade. Ofensa aos arts. 150, § 6º, 152 e 155, § 2º, inc. XII, letra “g”, da Constituição Federal. Ação julgada procedente. Precedentes. Não pode o Estado-membro conceder isenção, incentivo ou benefício fiscal, relativos ao Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços – ICMS, de modo unilateral, mediante decreto ou outro ato normativo, sem prévia celebração de convênio intergovernamental no âmbito do CONFAZ.”. (STF, ADI 3664, Relator Min. Cezar Peluso, Tribunal Pleno, j. em 01/06/2011).

7. Os Decretos editados pelo Presidente da República, nos termos do art. 84, IV, da Constituição, servem para que se promova a “fiel execução” das leis. O Decreto ora impugnado não serve a esse propósito. A Lei nº 10.826, de 22 de dezembro de 2003, denominada estatuto do desarmamento, foi editado com o propósito de desarmar a população, restringindo a posse e o porte de armas. O Decreto n. 9.785/19 foi editado com o propósito inverso: ampliar a posse e o porte de armas. As finalidades são opostas.

8. Essa diferença na caracterização do Decreto nº 9.685, de 2019 – como *regulamentar de uma interpretação inconstitucional* ou *regulamento autônomo* -, porém, não gera qualquer consequência no tocante ao veículo processual eleito – a Ação Direita de Inconstitucionalidade. Por um lado, a interpretação conforme do preceito legal conduzirá à inconstitucionalidade, por arrastamento, das normas regulamentares. Por outro, o reconhecimento de que se trata de *Decreto autônomo* autoriza igualmente a impugnação por meio de ação direta de inconstitucionalidade, como reconhece a jurisprudência do STF, antes citada.

9. Em decisão monocrática recente, porém, o STF conheceu de ADPFs em que há a impugnação norma regulamentar que veicula inovação normativa primária:

*DECISÃO MEDIDA CAUTELAR NA ARGUIÇÃO DE
DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL.*

RESOLUÇÃO N. 433/2018 DA AGÊNCIA NACIONAL DE SAÚDE. MECANISMOS FINANCEIROS DE REGULAÇÃO: COPARTICIPAÇÃO E FRANQUIA. DIREITO À SAÚDE. EXCEPCIONAL CONDIÇÃO DE INSEGURANÇA DOS USUÁRIOS DO SISTEMA. CAUTELAR DEFERIDA. MEDIDAS PROCESSUAIS. (...), DECIDO. (...) 5. Este Supremo Tribunal Federal admite a apreciação excepcional, **em controle abstrato de constitucionalidade, da validade de atos de entidades públicas que importam em regulamentação de matéria cuja competência se pretende tenha sido exercida em exorbitância aos limites constitucionais.** Na espécie examinada, embora o objeto imediato da ação seja uma Resolução da Agência Nacional de Saúde, demonstra-se que o seu conteúdo produz aparente inovação normativa primária, sem respaldo constitucional ou legal, do que decorreria ou autorizaria a alteração substancial de planos de saúde pela nova norma posta pela autarquia, a justificar a presente medida de urgência. 6. A Resolução n. 433/2018 da Agência Nacional de Saúde “dispõe sobre os Mecanismos Financeiros de Regulação, como fatores moderadores de utilização dos serviços de assistência médica, hospitalar ou odontológica no setor de saúde suplementar; altera a RN nº 389, de 26 de novembro de 2015, que dispõe sobre a transparência das informações no âmbito da saúde suplementar, estabelece a obrigatoriedade da disponibilização do conteúdo mínimo obrigatório de informações referentes aos planos privados de saúde no Brasil e dá outras providências; revoga o § 2º do art. 1º, os incisos VII e VIII do art. 2º, o art. 3º, a alínea “a” do inciso I e os incisos VI e VII do art. 4º, todos da Resolução do Conselho de saúde Suplementar - CONSU nº 8, de 3 de novembro de 1998, que dispõe sobre mecanismos de regulação nos Planos e Seguros Privados de Assistência à Saúde; e revoga o inciso II e respectivas alíneas do art. 22, da RN nº 428, de 7 de novembro de 2017, que atualiza o Rol de Procedimentos e Eventos em Saúde, que constitui a referência básica para cobertura assistencial mínima nos planos privados de assistência à saúde, contratados a partir de 1º de janeiro de 1999, fixa as diretrizes de atenção à saúde e dá outras providências”. 7. Como destacado pelo Autor, ao regulamentar os mecanismos financeiros de regulação (franquia e coparticipação) no tema da saúde suplementar brasileira, a Agência Nacional de Saúde teria instituído “severa restrição a um direito constitucionalmente assegurado (direito à saúde) por ato reservado

à lei em sentido estrito” Tanto significou, como alegado, contrariedade a “preceito fundamental da separação de poderes, ao princípio da legalidade e ao devido processo legislativo, porquanto a Lei n. 9656, de 3 de junho de 1998, não outorgou à ANS a competência legislativa para disciplinar o tema, ou seja, para verdadeiramente criar regras, direitos e deveres para usuários de planos de saúde”. 8. A precária decisão adotada, em atendimento ao pleito apresentado pelo autor, presta-se a assegurar a manutenção do status quo em matéria cuja análise aprofundada há ser feita pelo digno Ministro Relator na forma da legislação vigente. Assim, suspendem-se os efeitos de norma instabilizadora da segurança de direito fundamental pelo advento inesperado e autônomo da norma editada, conferindo-se prazo para o exame e a resposta judicial instruída, madura e adequada ao caso. (...) Ministra CÁRMEN LÚCIA Presidente” (ADPF 532 MC, Relator Min. CELSO DE MELLO, julgado em 14/07/2018, DJe-156 03/08/2018).

10. Se se entender que o objeto da presente ação deveria ser veiculado por meio de ADPF, não de ADI, requer-se seja a presente recebida como ADPF, tendo em vista o *princípio da fungibilidade*. Os direitos à vida e à segurança (arts 5º e 144 da Constituição federal) são indubitavelmente preceitos fundamentais. A propósito da fungibilidade, convêm mencionar os seguintes precedentes do STF:

“(...) 2. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Impropriedade da ação. Conversão em Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental - ADPF. Admissibilidade. Satisfação de todos os requisitos exigidos à sua propositura. Pedido conhecido, em parte, como tal. Aplicação do princípio da fungibilidade. Precedente. É lícito conhecer de ação direta de inconstitucionalidade como arguição de descumprimento de preceito fundamental, quando coexistentes todos os requisitos de admissibilidade desta, em caso de inadmissibilidade daquela. 3. (...).” (STF, ADI 4163, Relator Min. Cezar Peluso, Tribunal Pleno, julgado em 29/02/2012, DJe-040 01-03-2013).⁴

⁴ No mesmo sentido: STF, ADI 4180 MC-REF, Relator Min. Cezar Peluso, Tribunal Pleno, julgado em 10/03/2010, DJe-159 27-08-2010.

*“Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADI n.º 875/DF, ADI n.º 1.987/DF, ADI n.º 2.727/DF e ADI n.º 3.243/DF). **Fungibilidade** entre as ações diretas de inconstitucionalidade por ação e por omissão. Fundo de Participação dos Estados - FPE (art. 161, inciso II, da Constituição). Lei Complementar n.º 62/1989. Omissão inconstitucional de caráter parcial. Descumprimento do mandamento constitucional constante do art. 161, II, da Constituição, segundo o qual lei complementar deve estabelecer os critérios de rateio do Fundo de Participação dos Estados, com a finalidade de promover o equilíbrio socioeconômico entre os entes federativos. (...).” (STF, ADI 875, Relator Min. Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, julgado em 24/02/2010, DJe-076 30-04-2010).*

II. MÉRITO

II.1. O IMPACTO DAS ARMAS DE FOGO NA SEGURANÇA PÚBLICA.

11. As pesquisas realizadas no Brasil são unânimes em apontar que grande parte dos homicídios praticados no Brasil se dão por meio do emprego de arma de fogo. As pesquisas ressaltam também que a ampliação do acesso às armas de fogo resulta em aumento da violência e, sobretudo, da letalidade associada a criminalidade urbana. Comprovam, ademais, que a adoção da Lei do Desarmamento e a realização das respectivas campanhas de desarmamento, em 2004, frearam a escalada das taxas de homicídio. Dentre as múltiplas outras pesquisas disponíveis, convém citar as que se seguem, por revelarem dados estatísticos relevantes e por serem amplamente reconhecidas.

12. O **Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA** elaborou o *Atlas da Violência 2018* (anexo). No estudo, revelam-se dados que demonstram que, depois da aprovação do **Estatuto do Desarmamento** e da realização respectivas campanhas de desarmamento, em 2004, houve **redução do número**

de homicídios, revertendo-se tendência alta acelerada que já perdurava por mais de 10 anos. No estudo Atlas da Violência, os pesquisadores do IPEA concluem:

“A partir do grave processo de estagnação econômica que ocorreu no começo dos anos 1980, justamente no momento em que houve uma profunda transição de uma sociedade majoritariamente agrária para uma urbana, as tensões sociais aumentaram, sem que o Estado brasileiro conseguisse responder aos novos desafios impostos e, efetivamente, provesse boas condições de segurança pública para a população (Cerqueira, 2014). Nesse contexto, a população angustiada e insegura com esse cenário procurou se defender pelos seus próprios meios, quando passou a adquirir gradativamente serviços de segurança privada e armas de fogo. Começa aí, em meados dos anos 1980, uma verdadeira corrida armamentista no país só interrompida em 2003, por conta do Estatuto do Desarmamento.

O fato é que a maior difusão de armas de fogo apenas jogou mais lenha na fogueira da violência letal. Conforme se pode observar no gráfico 7.1, o crescimento dos homicídios no país ao longo dessas três décadas e meia foi basicamente devido às mortes com o uso das armas de fogo, ao passo que as mortes por outros meios permaneceram constantes desde o início dos anos 1990.

Atingimos um índice de mortes por armas de fogo de 71,1% em 2003, o mesmo índice observado ainda em 2016. Desse modo, chegamos mais perto de países como El Salvador (76,9%) e Honduras (83,4%) e nos afastamos da média de países da Europa (19,3%). Um ponto importante é que o Estatuto do Desarmamento, ainda que não seja uma panaceia para todos os problemas de violência letal, interrompeu a corrida armamentista no país que estava impulsionando as mortes violentas, conforme mostrado no gráfico 7.1. Segundo Cerqueira e de Mello (2013), se não fosse essa lei, os homicídios teriam crescido 12% além do observado.

De fato, existem inúmeros fatores a impulsionar a violência letal no país, como a profunda desigualdade econômica e social, a inoperância do sistema de segurança pública, a grande presença de mercados ilícitos e facções criminosas e o grande número de armas de fogo espalhadas pelo Brasil afora. Esses fatores continuam desafiando governos e sociedade e continuam pressionando a taxa

de crimes letais, sobretudo no Norte e no Nordeste do país. A questão aqui é que, não fosse essa legislação que impôs um controle responsável das armas de fogo, a taxa de homicídios seria ainda maior que a observada.

Com efeito, conforme se pode observar na tabela 7.2, nos últimos dez anos, o crescimento na taxa de homicídio por arma de fogo (15,4%) foi próximo ao crescimento na taxa de homicídio por qualquer meio (14% - tabela 1.2). Na tabela 7.2, verifica-se que os maiores aumentos na violência armada no período ocorreram exatamente nas Unidades Federativas em que os homicídios avançaram em marcha acelerada, como no Rio Grande do Norte (349,1%), Acre (280,0%), Tocantins (219,1%) e Maranhão (201,7%).

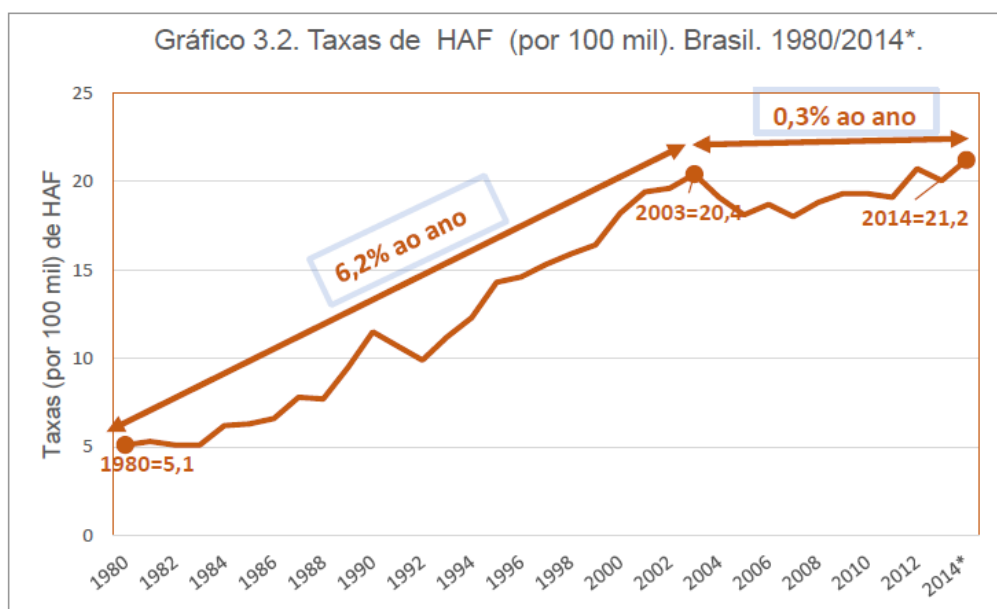
O enfoque no controle responsável e na retirada de armas de fogo de circulação nas cidades deve, portanto, ser objetivo prioritário das políticas de segurança pública, sobretudo nesses estados e em outros, como em Sergipe, onde a porcentagem de homicídio por armas de fogo já atinge 85,9% do total, conforme apontado na tabela 7.3.⁵

13. No **Mapa da Violência 2016** (anexo), são também organizados dados relevantes para a compreensão do objeto da presente ADI. Entre 1980 e 2014, cerca de 1 milhão de pessoas morreram em decorrência de disparo de arma de fogo. No **Mapa da Violência 2016**, enfatiza-se igualmente a importância do **Estatuto do Desarmamento** para frear a tendência de aumento dos homicídios provocados por armas de fogo, observada desde 1980. Entre 1980 e 2003, o número de homicídios com emprego de arma de fogo cresceu **6,2% ao ano**, já descontado o crescimento da população (e 8,1%, sem descontar o crescimento populacional). A partir de 2004, quando foi regulamentado o Estatuto de Desarmamento, num primeiro momento, o número de homicídios caiu, para voltar a subir em 2008. Em média, entre 2004 e 2014, o crescimento médio da taxa de homicídios foi de **0,3% ao ano**, já descontado o crescimento populacional (e de 2, 2% ao ano, sem descontá-lo). A partir desses dados, a pesquisa conclui:

⁵ CERQUEIRA, Daniel *et al.* *Atlas da violência – 2018*. Rio de Janeiro: IPEA, 2018.

“O Estatuto e a Campanha do Desarmamento, iniciados em 2004, constituem-se em um dos **fatores determinantes na explicação dessa quebra de ritmo.** (...) Esses dados indicam que as políticas de desarmamento, se conseguiram **sofrear a tendência do crescimento acelerado da mortalidade por armas de fogo imperante no país,** não foram constantes ao longo do tempo — sofreram interrupções, abandonos e retomadas — nem foram complementadas com outras estratégias e reformas necessárias para reverter o processo e fazer os números regredirem. **Mas resultado evidente, pelos dados, que o ímpeto anterior da escalada homicida foi drasticamente abafado.**”⁶

14. O gráfico que se segue consta do *Mapa da Violência 2016*:



Fonte: Processamento Mapa da Violência 2016.

*2014: dados preliminares.

15. Em pesquisa realizada no âmbito da Secretaria de Segurança Pública do Estado de São Paulo, aferiu-se o impacto do desarmamento da população, decorrente da **apreensão de armas pela Polícia**. No período compreendido entre janeiro de 2009 e agosto de 2012, foram correlacionados o total de armas apreendidas pela Polícia Militar na Região Metropolitana de São Paulo com o total de homicídios dolosos (consumados e tentados) ocorridos. A pesquisa sustenta

⁶ WAISELFIZ, Julio Jacobo. *Mapa da Violência 2016*. http://mapadaviolencia.org.br/pdf2016/Mapa2016_armas_web.pdf.

conclusão impressionante: **a apreensão de 100 armas, retiradas da posse de criminosos, tende a evitar que 23 homicídios sejam praticados.** Nessa pesquisa, o enfoque recaiu sobre as armas apreendidas, não sobre as armas entregues voluntariamente, como as que foram recolhidas durante as campanhas de desarmamento que se seguiram à aprovação do Estatuto. Evidentemente, o impacto é muito superior:

*“O modelo de análise utilizado na pesquisa que gerou este artigo, que considera apenas as **armas apreendidas pela polícia**, é um forte indicativo da importância da retirada de circulação de armas com mais potencial para serem utilizadas, potencialmente **muito mais letais que as armas entregues voluntariamente**. Entretanto, entregues em Campanhas ou apreendidas pela polícia, são armas que saíram de circulação e, mesmo obsoletas e sem potencial letal, deixarão de ser usadas para ameaçar vítimas.*

*Por essas e tantas outras interpretações, **corroboramos a necessidade do aumento no controle de armas**, desde a entrada em território nacional até a circularidade em mãos impróprias. A **importância do desarmamento na preservação da vida**, na queda dos homicídios ou na **possibilidade de essa arma cair em mãos de criminosos que a utilizarão contra todos, inclusive, em confronto com a polícia.**”⁷*

16. Ainda que a **arma seja portada por pessoa honesta e pacífica e seja regularmente registrada**, é muito frequente que **seja roubada ou furtada e utilizada na prática de crimes**. Criminosos não compram armas em lojas: adquirem armas roubadas ou contrabandeadas. Em pesquisa realizada no Estado do Rio de Janeiro, constatou-se que, do total de **armas apreendidas** entre 2003 e 2014, 39,1% era **fabricada pela empresa nacional Tauros**, e 13,1%, pela também nacional Rossi. Em seguida, estão a Smith & Wesson, americana, com 2,4%, e a Glock, austríaca, com 2,1%. Os outros 30% incluem diversos fabricantes estrangeiros e nacionais.⁸ Armas produzidas no Brasil, em grande parte, abastecem

⁷ Felix SA. Armas versus vidas: análise de regressão sobre o impacto da apreensão de armas nos homicídios. *Revista do Laboratório de Estudos da Violência da UNESP* 2013; 11:119-129.

⁸ De onde vêm as armas do crime apreendidas no Sudeste? Análise do perfil das armas de fogo apreendidas em 2014. Instituto Sou da Paz, 2016. http://soudapaz.org/upload/pdf/pesquisa_an_lise_de_armas_do_sudeste_online.pdf.

o mercado ilegal.⁹ Em pesquisa realizada considerando as armas apreendidas com criminosos, que constavam da base de dados do programa Delegacia Legal, também no Rio de Janeiro, constatou-se que **33% tinham origem no “estoque legal”**: “são as armas apreendidas em situação criminal que possuem registro legal”. Já 39% tinham origem no “estoque informal”: “são as armas apreendidas em situação criminal que pertenciam originalmente a cidadãos ordeiros, mas que não possuíam registro legal”. Por fim, **apenas 28% tinham origem em contrabando**.¹⁰ Em pesquisa realizada pelo Instituto Sou da Paz, em 2014 e 2015, foram rastreadas cerca de 4.200 armas de fogo apreendidas pela polícia em 2011 e 2012, depois de terem sido empregadas em roubos e homicídios na cidade de São Paulo. Aproximadamente 38% tinham sido vendidas legalmente e depois desviadas para criminosos.¹¹ A aquisição lícita de armas de fogo abastece o mercado ilícito, e acaba sendo empregada na prática de homicídios por criminosos.

17. A disponibilidade de armas aumenta a letalidade da violência que ocorre no **ambiente doméstico**. Armas dos pais, com frequência, causam acidentes fatais, muitos dos quais envolvem crianças. Pesquisa conduzida nos EUA demonstra que pessoas que tem armas em casa tem 2 vezes mais chances de sofrer homicídio e 16 vezes mais chances de cometer suicídio.¹²

18. Quando se reage, com arma de fogo, a um roubo realizado com arma de fogo, a **chance de a vítima morrer é 180 vezes maior**.¹³

⁹ Pablo Dreyfus, Marcelo Nascimento e Patrícia Rivero, ISER/Viva Rio, com dados da DFAE, julho, 2003

¹⁰ *Fontes de Abastecimento do Mercado Criminal de Armas*. Programa Delegacia Legal, Set. 2005. <https://docplayer.com.br/4934206-Fontes-de-abastecimento-do-mercado-criminal-de-armas.html>.

¹¹ “DNA das Armas”, Instituto Sou da Paz e Ministério Público do Estado de São Paulo, Divulgação parcial dos resultados de pesquisa em andamento, 02 de março de 2015. Disponível em: <http://migre.me/qWo8T>.

¹² WIEBE, Douglas J.. Firearms in US homes as a risk factor for unintentional gunshot fatality. *Accident Analysis & Prevention*, Vol. 35, n. 5, Set. 2003.

¹³ CANO, Ignácio. Pesquisa sobre Vitimização nos Roubos. Rio de Janeiro: ISER, 1999.

19. Em 50% dos massacres realizados em escolas brasileiras, o atirador não foi ao mercado ilegal adquirir a arma: já a dispunha.¹⁴ Especificamente no que toca aos eventos, cada vez mais frequentes, de **massacres em escolas e igrejas**, perpetrados por atiradores, os dados relativos aos EUA são reveladores da relação direta entre a letalidade e a disponibilidade de armas de fogo. Em **75%** dos casos, **as armas empregadas foram adquiridas legalmente:**

*“A first set of descriptive analysis shows that mass shooting perpetrators were 35 years old on average and that their ages ranged from 13 to 66 years old. The vast majority of shooters are Caucasian and male (66% and 99% respectively). In 56% of the cases, signs of mental illness existed before the incidents occurred. It has been reported that 52% of the perpetrators committed suicide, that 17% were killed by police officers, that 30% were arrested, and that in only one case did a bystander stop the shooter by use of physical force (without a weapon). Regarding the weapons involved in these incidents, it has been established that in 59% of the cases, the perpetrators were carrying two or more firearms and that assault rifles were used in 26% of the cases. **In 76% of the cases, the firearms were acquired legally through stores or private sales.** The vast majority of the mass shootings happened in a closed environment, such as schools (16%), workplaces (29%), and commercial buildings like restaurants, shopping malls, or shops (23%). Finally, the total number of victims is established at 1090. More precisely, these incidents have caused 576 fatalities and 514 injuries between 1983 and 2013.”¹⁵*

20. De acordo com dados de 2016, em números absolutos, o Brasil já é o líder mundial de mortes por armas de fogo, apesar de adotarmos política de controle, ainda que moderada. De acordo com dados divulgados pela *American Medical Association* (Estudo anexo)¹⁶, em 2016, morreram no Brasil 43.200 mil pessoas por armas de fogo. O país é seguido por Estados Unidos (37.200), Índia

¹⁴ <http://soudapaz.org/noticia/em-metade-dos-ataques-contras-escolas-no-pais-armas-vieram-das-casas-dos-atiradores>

¹⁵ LEMIEUX, Frederic. Effect of Gun Culture and Firearm Laws on Gun Violence and Mass Shootings in the United States: A Multi-Level Quantitative Analysis. *International Journal of Criminal Justice Sciences*, Vol. 9, Issue 1, January – June, 2014.

¹⁶ Disponível em file:///C:/Users/Claudio/Downloads/jama_naghavi_2018_oi_180081.pdf

(26.500), México (15.400), Colômbia (13.300), Venezuela (12.800), Filipinas (8.020), Guatemala (5.090), Rússia (4.380) e Afeganistão (4.050). No **Brasil** morrem, **por dia, 116 pessoas vítimas de armas de fogo**.

21. O Decreto 9.875/2019 ora impugnado tende a agravar significativamente um estado de coisas que já atingiu o paroxismo de violência e banalização do mal.

II.2. A VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE. DIREITOS À VIDA (CF, ART. 5º) E À SEGURANÇA PÚBLICA (CF, ART. 144). VEDAÇÃO À PROTEÇÃO INSUFICIENTE.

22. Os limites ao porte de armas de fogo constantes da Lei n. 10.826/2003 resultam da necessidade de preservar a vida e a segurança da população, ameaçadas pela generalização do acesso às armas de fogo. A partir do diagnóstico de que o aumento do número de armas em circulação aumenta a violência, a Lei restringiu o porte de armas, negando-os aos particulares em geral, autorizando-as apenas aos que demonstrem *efetiva necessidade*. A decisão do legislador não é aleatória: resultou de uma ponderação de preceitos fundamentais. A restrição ao direito de as pessoas se autodefenderem, por meio do emprego de arma de fogo, legitima-se por promover a otimização dos direitos à vida e à segurança (Constituição Federal, arts. 5º e 144), sobretudo em um contexto, como o brasileiro, em que a letalidade da violência urbana está fortemente vinculada às armas de fogo.

23. É passível se extrair da Constituição, em especial do direito à segurança pública, o **dever constitucional**, dirigido ao legislador e à administração, de **controlar o porte de armas de fogo**. Trata-se de verdadeiro dever de proteção desses valores, cominado ao legislador e à administração. A generalização do porte de armas é gravemente afrontosa ao que dispõe a Constituição Federal. A exigência de comprovação, para cada interessado, da

“**efetiva necessidade**” é inerente ao **dever de proteção** decorrente dos preceitos constitucionais antes citados. Se o Estado não legislasse estabelecendo regras para limitar o porte de armas de fogo, incorreria em grave omissão inconstitucional; incorreria em violação dos direitos à vida e à segurança por deixar de exercer seu dever de proteção.

24. Tendo em vista os dados acima, produzidos por entidades de pesquisa dedicadas a subsidiar as políticas públicas, o legislador, ao editar a Lei n. 10.826/2003, estabeleceu o requisito da “*efetiva necessidade*” para que se legitimasse o porte de armas de fogo. O legislador decidiu restringir o porte de armas de fogo com o propósito de conter a escalada de letalidade que se verificava no Brasil. O legislador ponderou a liberdade e a segurança. O resultado foi a proibição do porte, como regra, sendo permitidos apenas a quem comprovar “efetiva necessidade”. Os riscos impostos à vida e à segurança, associados ao porte de armas de fogo, só se justificam diante da “necessidade efetiva”. Confirma-se novamente a redação dos preceitos:

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**;*

(...).

25. Apenas razões específicas, associadas a circunstâncias particulares do requerente, podem justificar exceções à regra da vedação ao porte de armas. Somente em relação a militares e a pessoas que atuam na área da segurança pública, a efetiva necessidade pode ser presumida. Embora haja países em que sequer a polícia porta armas de fogo, é razoável pressupor, em relação às autoridades policiais a observância do requisito da efetiva necessidade. Já os particulares e demais agentes públicos só devem obter autorização para portar

arma de fogo se demonstrarem, no seu caso concreto e específico, “*efetiva necessidade por exercício de atividade profissional de risco ou de ameaça à sua integridade física*”.

26. Os princípios podem ser restringidos com o objetivo de “otimizar” a realização de outros princípios que, com eles, estejam em colisão. O postulado da proporcionalidade tem como função verificar quando a restrição é legítima. O princípio da proporcionalidade funciona como critério para se aferir até que ponto o legislador e o administrador podem avançar na restrição de princípios constitucionais.¹⁷ Um dos elementos do princípio da proporcionalidade é justamente o critério da necessidade. Segundo o critério da *necessidade*, as restrições aos princípios constitucionais só são válidas *quando não há outro meio menos gravoso e igualmente eficaz para se alcançar a mesma finalidade*. É por essa razão que, por exemplo, de acordo com o artigo 284 do Código de Processo Penal, as autoridades policiais estão impedidas de utilizar a força para conter presos a não ser que isso seja *necessário*: “*não será permitido o emprego de força, salvo a indispensável no caso de resistência ou de tentativa de fuga do preso*”.¹⁸

27. O porte de armas de fogo sempre acarreta risco para quem o detém e para as demais pessoas. Como vimos acima, mais armas disponíveis significam maior insegurança, maior risco para a vida. Por isso, o Estatuto do Desarmamento estabeleceu, como regra geral, a proibição do porte de armas de fogo no território nacional. Segundo seu artigo 6º, “*É proibido o porte de arma de fogo em todo o*

¹⁷ É o que se esclarece no seguinte aresto: “*Na contemporaneidade, não se reconhece a presença de direitos absolutos, mesmo de estatura de direitos fundamentais previstos no art. 5º, da Constituição Federal, e em textos de Tratados e Convenções Internacionais em matéria de direitos humanos. Os critérios e métodos da razoabilidade e da proporcionalidade se afiguram fundamentais neste contexto, de modo a não permitir que haja prevalência de determinado direito ou interesse sobre outro de igual ou maior estatura jurídico-valorativa.*” (HC 93250/MS, Rel. Min. Ellen Gracie, J. 10.06.2008).

¹⁸ O Supremo Tribunal Federal aplicou o critério, por exemplo, para limitar a utilização de algemas pelas autoridades policiais, editando Súmula Vinculante (n. 11) com esse propósito: “*Só é lícito o uso de algemas em casos de resistência e de fundado receio de fuga ou de perigo à integridade física própria ou alheia, por parte do preso ou de terceiros, justificada a excepcionalidade por escrito, sob pena de responsabilidade disciplinar, civil e penal do agente ou da autoridade e de nulidade da prisão ou do ato processual a que se refere, sem prejuízo da responsabilidade civil do Estado*”.

território nacional, salvo para os casos previstos em legislação própria”. **São incompatíveis com a Constituição Federal, especialmente com os direitos fundamentais à segurança e à vida, as interpretações do artigo 10, §1º, I, do Estatuto do Desarmamento que se afastem do parâmetro da excepcionalidade.** O porte de arma de fogo é excepcional em nosso sistema jurídico, e só se justifica quando há ameaçada concreta e específica à integridade física do requerente. A necessidade deve ser *efetiva*, não abstrata. É imperioso interpretar o artigo 10, §1º, I, do Estatuto do Desarmamento, em conformidade com a Constituição Federal, de modo a estabelecer a interpretação segundo a qual **a efetiva necessidade só pode ser presumida em relação aos profissionais que atuam nas Forças Armadas e nas organizações incumbidas da segurança pública, devendo, nos demais casos, ser demonstrada concreta e especificamente.**

28. Qualquer interpretação que trivialize o porte de armas de fogo incorre em inconstitucionalidade, por se dissociar do parâmetro da excepcionalidade. Foi exatamente essa interpretação, marcada pela trivialização do porte de armas, a adotada pelo Presidente da República ao editar o Decreto n. 9.785/19, no qual se destacam os seguintes preceitos:

Art. 20.

(...)

§ 3º Considera-se cumprido o requisito previsto no inciso I do § 1º do art. 10 da Lei nº 10.826, de 2003 [o requisito previsto no preceito é o da efetiva necessidade], quando o requerente for:

I - instrutor de tiro ou armeiro credenciado pela Polícia Federal;

II - colecionador ou caçador com Certificado de Registro de Arma de Fogo expedido pelo Comando do Exército;

III - agente público, inclusive inativo:

(...)

e) que exerça atividade com poder de polícia administrativa ou de correição em caráter permanente;

(...)

g) detentor de mandato eletivo nos Poderes Executivo e Legislativo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, quando no exercício do mandato;

h) que exerça a profissão de advogado; e

(...)

III - proprietário de estabelecimento que comercialize armas de fogo ou de escolas de tiro; ou

IV - dirigente de clubes de tiro;

V - residente em área rural;

VI - profissional da imprensa que atue na cobertura policial;

VII - conselheiro tutelar;

VIII - agente de trânsito;

IX - motoristas de empresas e transportadores autônomos de cargas; e

(...)

§ 4º A presunção de que trata o § 3º se estende aos empregados de estabelecimentos que comercializem armas de fogo, de escolas de tiro e de clubes de tiro que sejam responsáveis pela guarda do arsenal armazenado nesses locais.

(...)

29. Como se verifica, o Decreto estabelece a presunção de efetiva necessidade para um amplo rol de profissionais que não os que não integram as Forças Armadas ou atuam na área da segurança pública. A efetiva necessidade passa a se presumir relativamente a advogados, motoristas, residentes em área rural, dirigentes de clube de tiros, detentores de mandados eletivos, dentre outros. Segundo dados de 2018, há cerca de 36,7 mil pessoas autorizadas a portar armas de fogo no Brasil. Com o Decreto n. 9.785/19, estima-se que cerca de **19,1 milhão de pessoas estariam aptas a pleitear o porte de arma**. Glosando esses dados, em

nota emitida a propósito da edição do Decreto n. 9.785/19, o Instituto Sou da Paz revela a perplexidade de todos quantos se dedicam às políticas de segurança pública:

*“O Decreto 9.785, assinado por Jair Bolsonaro em 7 de maio de 2019, tem enorme potencial de piorar a já grave situação da segurança pública no país. Por meio de um ato ilegal que invade competências do Poder Legislativo, o presidente alterou muitos pontos das atuais regras de controle de armas. A medida com maior potencial danoso é a inclusão de diversas categorias entre aquelas com pressuposta necessidade de porte de armas. Entre elas estão: todos os moradores de área rural, todos os políticos com mandatos eletivos, caminhoneiros, jornalistas, atiradores ou colecionadores de armas, entre outros. Por este decreto, milhões de indivíduos passarão a poder portar armas pelas ruas, no trânsito, em seus locais de trabalho e até mesmo em aviões. Esta medida ignora o consenso científico de que aumentar a quantidade de armas em circulação aumentará a quantidade de homicídios, especialmente na realidade brasileira de altos índices de criminalidade e de resolução violenta de conflitos.”*¹⁹

30. A **proporcionalidade** veda que os bens jurídicos constitucionalmente tutelados sejam objeto de **proteção insuficiente**. A proibição da proteção insuficiente resulta em dever de atuação cominado ao legislador e ao administrador, que devem adotar medidas protetivas dos direitos fundamentais, dotadas de efetividade.²⁰ A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal reconheceu essa dimensão do princípio da proporcionalidade, como vedação da proteção insuficiente, por exemplo, na RCI n.18636. Confira-se:

(...) Critério objetivo que, consagrado no § 3º do art. 20 da Lei nº 8.742/93, revelou-se insuficiente e inadequado ao amparo efetivo das pessoas necessitadas, pois excluía do alcance tutelar do benefício constitucional pessoas em situação de comprovada miserabilidade. A reassignificação conferida pelo Supremo Tribunal Federal à regra legal em causa, fundada em modificações supervenientes do contexto fático e do quadro normativo em vigor, conduziu à superação da exegese dada no julgamento da ADI

¹⁹ https://aosfatos.org/media/cke_uploads/2019/05/10/analise-decreto-porte-de-armas-tabela-comparativa-1.pdf

²⁰ MENDES, Gilmar Ferreira e BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de Direito Constitucional*. São Paulo: Saraiva, 2017, p.226.

*1.232/DF, ensejando, mediante evolução interpretativa, nova compreensão hermenêutica, considerada mais adequada e fiel à vocação protetiva inerente ao art. 203, V, da Constituição. Declaração, pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal, da inconstitucionalidade parcial, sem pronúncia de nulidade, do § 3º do art. 20 da Lei nº 8.742/93 (Rcl 4.374/PE). Injustificada recusa do INSS em conceder ao reclamante, que é portador de grave doença neurológica de natureza degenerativa, incapacitante e crônica, o pretendido benefício assistencial. Inadmissibilidade dessa recusa administrativa, pois, caso acolhida, transgrediria, frontalmente, o **postulado constitucional que, dirigido ao Estado, veda a proteção insuficiente de direitos fundamentais (como o direito à assistência social). A proibição da proteção insuficiente como uma das expressões derivadas do princípio da proporcionalidade. Reconhecimento da plena legitimidade do acesso do ora reclamante ao benefício constitucional em referência. Precedentes. Reclamação julgada procedente**²¹.*

31. Em outro caso, no RE n. 418.376, o STF negou a possibilidade de extinção da punibilidade do crime de estupro em decorrência da posterior convivência entre o autor e a vítima, menina de 9 anos, tendo em vista que se tratava de seu tio e tutor. Em seu voto, o Ministro Gilmar Mendes destaca a vedação à *proteção insuficiente* da família:

*“Quanto à proibição de **proteção insuficiente**, a doutrina vem apontando para uma espécie de **garantismo positivo**, ao contrário do **garantismo negativo** (que consubstancia na proteção contra os excessos do Estado) já consagrado pelo princípio da proporcionalidade. A proibição de proteção insuficiente adquire importância na aplicação dos **direitos fundamentais de proteção**, ou se já, na perspectiva do **dever de proteção**, que se consubstancia naqueles casos em que o Estado não pode abrir mão da proteção do direito penal para garantir a proteção de um direito fundamental.”²²*

32. A respeito do tema, Ingo Sarlet esclarece que o Estado está obrigado a proteger suficientemente os bens jurídicos que são objeto de valoração positiva pela Constituição Federal:

²¹ STF, Rcl 18636, Rel. Min. Celso de Mello. Informativo Nº 813.

²² STF, RE 418376 / MS, Relator Min. Marco Aurélio, Relator p/ Acórdão: Min. Joaquim Barbosa, DJ 23-03-2007.

*“Assim, num primeiro passo, há que fundamentar a existência do **dever de proteção** como tal, e, num segundo momento, verificar se o **direito ordinário** satisfaz **suficientemente esse dever de proteção**, ou se, pelo contrário, apresenta **insuficiências nesse aspecto. Diante da insuficiência manifesta de proteção, há violação do dever de tutela estatal**, e, portanto, está caracterizada a **inconstitucionalidade da medida**, tenha ela natureza omissiva ou comissiva, sendo possível o seu controle judicial, de tal sorte que, nesse contexto, ganha destaque a própria vinculação do Poder Judiciário (no sentido de um poder-dever) aos deveres de proteção, de modo que se lhe impõe o dever de rechaço da legislação e dos atos administrativos inconstitucionais, ou, a depender das circunstâncias, o dever de correção de tais atos mediante uma interpretação conforme a Constituição e de acordo com as exigências dos deveres de proteção e da proporcionalidade.*²³

33. O estado tem o dever de proteger os direitos à vida (artigo 5º da Constituição Federal) e à segurança pública (artigos 5º e 144 da Constituição Federal). O art. 5º da Constituição Federal, em seu *caput*, eleva a segurança à condição de direito fundamental. De acordo com o *caput* do art. 144, a segurança pública é “dever do estado” e “direito de todos”. Desde o *contratualismo* dos séculos XVII e XVIII, preservar a “ordem pública” e a “incolumidade das pessoas e do patrimônio”, dever previsto no art. 144, é a função primordial do Estado, que justifica a sua própria instituição. Não há dúvida, portanto, quanto à possibilidade de se extraírem desses preceitos deveres de proteção.

34. O Poder Judiciário deve declarar inconstitucional determinada interpretação de norma legal por não proteger suficientemente princípios positivados na Constituição. Na presente hipótese, padece de grave inconstitucionalidade a interpretação do artigo 10, §1º, I, do Estatuto do Desarmamento, que se afaste dos parâmetros da *excepcionalidade* e da *efetiva necessidade*. A realização de interpretação conforme do preceito legal, por seu turno, leva à declaração de inconstitucionalidade, por arrastamento, dos preceitos regulamentares que aplicam interpretação incompatível.

²³ SARLET, Ingo Wolfgang Sarlet. Notas sobre os deveres de proteção do estado e a garantia da proibição de retrocesso em matéria (socio) ambiental http://www.planetaverde.org/arquivos/biblioteca/arquivo_20131207162429_2438.pdf

II. 3. IMPUGNAÇÕES ESPECÍFICAS DOS DISPOSITIVOS DO DECRETO. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL DOS PRECEITOS.

II. 3.1. Declaração de inconstitucionalidade do artigo 11, § 3º, II, do Decreto n. 9.785/19. Armas de uso restrito.

35. De acordo com o artigo 11, § 3º, II, do Decreto 9785/2019, a autorização para a aquisição de arma de fogo de **uso restrito** *será sempre concedida para colecionadores, atiradores e caçadores*. Como antes consignado, as exceções a regra do desarmamento apenas se legitimam nos casos em que se comprovar efetiva necessidade. A regra geral, decorrente da necessidade de se proteger a vida e a segurança, é a do desarmamento. A aquisição de armas de fogo de uso restrito é ainda mais excepcional. Qual é a efetiva necessidade, para proteção da vida e da segurança, que justificaria a posse de armas de grande poder de fogo por colecionadores, atiradores e caçadores?

36. Segundo o Decreto n. 9493/18, artigo 16, os produtos controlados pelo Exército classificam-se em “produtos de uso proibido”, “produtos de usos restrito” e “produtos de uso permitido”. Os produtos de **uso restrito** estão listados no § 2º. A lista é integrada por armas de fogo:

*Art. 16. (...) § 2º São considerados produtos de **uso restrito**:*

I - as armas de fogo:

*a) de dotação das **Forças Armadas** de emprego finalístico, exceto aquelas de alma lisa de porte ou portáteis;*

*b) que não sejam iguais ou similares ao material bélico usado pelas Forças Armadas e que possuam características particulares direcionadas ao **emprego militar ou policial**;*

c) de alma raiada que, com a utilização de munição comum, atinjam, na saída do cano, energia cinética superior a:

1. mil libras-pé ou mil trezentos e cinquenta e cinco joules para armas portáteis; ou 2. trezentas libras-pé ou quatrocentos e sete joules para armas de porte;

d) que sejam dos seguintes calibres:

- 1. .357 Magnum;*
- 2. .40 Smith e Wesson;*
- 3. .44 Magnum;*
- 4. .45 Automatic Colt Pistol;*
- 5. .243 Winchester;*
- 6. .270 Winchester;*
- 7. 7 mm Mauser;*
- 8. .375 Winchester;*
- 9. .30-06 e .30 Carbine (7,62 mm x 33 mm);*
- 10. 5,7 mm x 28 mm e 7,62 mm x 39 mm;*
- 11. 9 mm x 19 mm (9 mm Luger, Parabellum ou OTAN);*
- 12. .308 Winchester (7,62 mm x 51 mm ou OTAN);*
- 13. 223 Remington (5,56 mm x 45 mm ou OTAN); e 14. .50 BMG (12,7 mm x 99 mm ou OTAN);*

*e) que têm **funcionamento automático**, de qualquer calibre; ou*

*f) **obuseiros, canhões e morteiros**;*

37. Nos EUA, a letalidade dos tiroteios em escolas é muito agravada pela possibilidade de uso de armas de guerra. Jovens invadem escolas portando fuzis de assalto e massacram os colegas. Nos EUA, é possível adquirir no comércio um fuzil AR-15. Tais episódios se tornam cada vez mais comuns em todo o mundo. Não faz sentido submeter os brasileiros a esse risco, apenas para permitir que colecionadores, atiradores e caçadores satisfaçam seus desejos. A promoção dos interesses desses particulares, data máxima vênia, não justifica o enorme risco a

que exporemos toda a sociedade brasileira. Armas de uso restrito devem permanecer nessa condição, podendo ser utilizadas apenas pelas Forças Armadas e pelas autoridades policiais.

38. De acordo com o art. 27 da Lei n. 10.826, de 22 de dezembro de 2003, “*caberá ao Comando do Exército autorizar, **excepcionalmente**, a aquisição de armas de fogo de **uso restrito**.*” Por todas as razões acima expostas, necessário conferir **interpretação conforme à Constituição** ao preceito para estabelecer a interpretação segundo a qual a aquisição de armas de fogo de uso restrito só pode ser autorizada no interesse da própria segurança pública ou da defesa nacional, não em razão do interesse pessoal do requerente. Realizada essa interpretação conforme do texto legal, impõe-se a declaração de inconstitucionalidade, por arrastamento, do artigo 11, § 3º, II, do Decreto n. 9785/2019.

II. 3. 2. Declaração de inconstitucionalidade do artigo 19, §§ 1º e 2º, II, do Decreto n. 9.785/19. Limite para a aquisição de munições.

39. De acordo com o artigo 4º, § 2º, da Lei n. 10.826/2003, “*A aquisição de munição somente poderá ser feita no calibre correspondente à arma registrada e na quantidade estabelecida no regulamento desta Lei.*” A aquisição de munição não pode, porém, se dar de modo excessivo. Pelas mesmas razões antes expostas, o artigo 4º, § 2º, da Lei n. 10.826/2003, deve ser interpretado em conformidade com a Constituição, para se estabelecer a interpretação segundo a qual a aquisição de munição também está condicionada ao requisito da efetiva necessidade, sendo vedada sua aquisição em quantidade excessiva. A aquisição de munição em excesso por particulares só aumenta a possibilidade de desvio para o tráfico de drogas, milícias e grupos de extermínio.

40. Conforme o artigo 19, § 1º, do Decreto n. 9.785/19, “*O proprietário de arma de fogo poderá adquirir até **mil munições** anuais para cada arma de fogo de **uso restrito** e **cinco mil** munições para as de **uso permitido** registradas*

em seu nome”. Segundo as regras antes em vigor, estabelecidas na PORTARIA Nº 012 - COLOG, DE 26 DE AGOSTO DE 2009, do Exército Brasileiro, cada cidadão poderia adquirir apenas **50 cartuchos** por arma de fogo registrada, por ano. Segundo o artigo 5º da referida Portaria, “*A quantidade de munição de uso permitido, por arma registrada, que cada cidadão poderá adquirir no comércio especializado (lojista), anualmente, é de até 50 (cinquenta) unidades.*” Como se verifica, o Decreto multiplica em **100 vezes** a quantidade de munição que pode ser adquirida por cada arma de fogo.

41. Qual é a necessidade de tanta munição?

42. Observe-se que, para os caçadores, colecionadores e atiradores, o Decreto suprime, por completo, o limite. De acordo com § 2º, do artigo 19, “***Não estão sujeitos ao limite de que trata o § 1º: (...) II - os colecionadores, os atiradores e os caçadores, quando a munição adquirida for destinada à arma de fogo destinada à sua atividade.***” Revoga-se com isso, o previsto na PORTARIA Nº 012 - COLOG, DE 26 DE AGOSTO DE 2009, do Exército Brasileiro, cujos artigos 3º e 4º possuíam o seguinte teor:

Art. 3º A quantidade de cartuchos de munição de uso permitido, por arma registrada, que um mesmo cidadão poderá adquirir no comércio especializado, é a seguinte:

I – até 300 (trezentas) unidades de cartuchos de munição esportiva calibre .22 de fogo circular, por mês; e

II – até 200 (duzentas) unidades de cartuchos de munição de caça e esportiva nos calibres 12, 16, 20, 24, 28, 32, 36 e 9.1mm, por mês.

43. Qual é a necessidade de um cidadão adquirir 5.000 cartuchos por arma de fogo de sua propriedade? Não há necessidade. Pelo contrário, a quantidade de munição que pode adquirir distancia-se de forma aberrante dos parâmetros fixados pelo Exército Brasileiro, por meio de Portaria editada por seu Comandante Logístico. Data máxima vênua, como têm apontado os críticos do Decreto, abre-se espaço para que pessoas desonestas, possuidoras de arma

registrada, adquiram munição para milicianos, traficantes e delinquentes em geral. Nesse ponto, o Decreto se afasta em muito dos parâmetros constitucionais da excepcionalidade e da necessidade. Quem tem necessidade de milhares de cartuchos por ano para se defender? **A munição adquirida nos patamares permitidos pela norma regulamentar apenas servirá para fomentar o crime, a violência e a morte.** Ainda que se considere que a disseminação da posse de armas de fogo incrementa a segurança – o que se admite apenas para argumentar – é absolutamente desprovido de razoabilidade, data vênia, o que está revisto no 19, § 1º, do Decreto n. 9.785/19. No ponto, o Decreto é, sob qualquer perspectiva, absolutamente inconstitucional.

II. 3. 3. Interpretação conforme do artigo 20, § 3º, I e II, III (proprietário de estabelecimento que comercialize armas de fogo ou de escolas de tiro), IV, § 4º, e do artigo 26, § 8º, do Decreto n. 9.785/19. Declaração de inconstitucionalidade, por arrastamento, do art. 36, § 3º, do Decreto n. 9.785/19. Caçadores, atiradores e colecionadores. Porte de trânsito. Arma desmuniçada.

44. Como antes consignado, o Decreto ora em exame amplia a presunção de efetiva necessidade para o porte de armas, passando a incluir várias categorias que não as vinculadas às Forças Armadas e à área da segurança pública. Com isso, o Decreto se afasta, gravemente, dos parâmetros constitucionais da efetiva necessidade e da excepcionalidade, para dar lugar à dramática ampliação do número de pessoas aptas a portar armas no Brasil. **O artigo 20, § 3º, I e II, III (III - proprietário de estabelecimento que comercialize armas de fogo ou de escolas de tiro)²⁴, IV, § 4º, e o artigo 26, § 8º, do Decreto n. 9.785/19 devem ser interpretados em conformidade com a Constituição**

²⁴ Esclareça-se, desde logo, que o Decreto, evidentemente elaborado às pressas, padece de um erro de redação. Existem dois incisos III no § 3º do artigo 20. Ora se requer a interpretação conforme apenas do inciso III relativo ao “*proprietário de estabelecimento que comercialize armas de fogo ou de escolas de tiro*”.

Federal, para estabelecer a interpretação segundo a qual as pessoas que se enquadram nas categorias mencionadas nos preceitos devem portar suas **armas desmuniadas**. Relativamente ao instrutor de tiro, ao armeiro, ao colecionador, ao caçador, ao proprietário de estabelecimento que comercialize armas de fogo ou de escolas de tiro, aos empregados desses estabelecimentos, aos integrantes das entidades de desporto legalmente constituídas, deve-se facultar apenas o **porte de trânsito**, que se traduz como o **transporte** de arma **desmuniada**.

45. O próprio artigo 36, § 2º, do Decreto n. 9.785/19 estabelece o conceito de **porte de trânsito**: *“Fica garantido o direito de transporte desmuniado das armas dos clubes e das escolas de tiro e de seus integrantes, dos colecionadores, dos atiradores e dos caçadores, por meio da apresentação do Certificado de Registro de Colecionador, Atirador e Caçador e do Certificado de Registro de Arma de Fogo válidos.”* Os atiradores, caçadores e colecionadores (CACs), bem como administradores e empregados de clubes de tiros e entidades análogas, necessitam apenas de porte de trânsito, para transportar as armas, desmuniadas, para os locais da prática de suas atividades. A circunstância particular de exercerem essas atividades não os distingue das demais pessoas, às quais o porte de arma é autorizado em caso de efetiva necessidade, em razão de circunstâncias associadas à *“atividade profissional de risco”* ou a *“ameaça à integridade física”*. Apenas circunstâncias desse tipo são aptas a justificar exceções à vedação ao porte de armas muniadas. A arma é portada pronta para uso para proteger o portador.

46. Pelas mesmas razões que se justifica a interpretação conforme acima proposta, impõe-se a **declaração de inconstitucionalidade, por arrastamento, do art. 36, § 3º, do Decreto n. 9.785/19**, que possui a seguinte redação: *“Os colecionadores, os atiradores e os caçadores poderão portar uma arma de fogo curta muniada, alimentada e carregada (...)”*. O preceito é inconstitucional. As exceções à regra da vedação ao porte de armas de fogo só se justificam em decorrência da necessidade de proteger a integridade física do portador. A condição de caçador, atirador ou colecionador não resulta em

privilégios. Apenas se o CAC reúne outra circunstância, da qual resulte ameaça a sua integridade física, faz jus ao porte de arma de fogo. Não é possível, quanto ao ponto, se afastar do parâmetro da excepcionalidade.

II. 3. 4. Inconstitucionalidade da presunção de efetiva necessidade para agentes públicos inativos. Inconstitucionalidade parcial do artigo 20, § 3º, III, do Decreto n. 9785/19.

47. As exceções à regra da vedação ao porte de armas de fogo se justificam em razão de *efetiva necessidade* associada à atividade profissional de risco. Uma vez que a profissão de risco não é mais exercida, quando o agente público passa à **inatividade**, não mais se justifica a presunção de efetiva necessidade. O agente público inativo até pode necessitar portar arma de fogo, em decorrência de ameaça específica a sua integridade física. Mas essa necessidade não poderá ser presumida. Deverá ser aferida no caso concreto. Inconstitucional, portanto, a referência a agentes públicos **inativos** constante do artigo 20, § 3º, III, do Decreto n. 9.785/19.

II. 3. 5. Inconstitucionalidade das presunções estabelecidas no art. 20, § 3º, III, e, g, h, V, VI, VII, VIII, IX, do Decreto n. 9.785/19.

48. Como acima esclarecido, o artigo 10, § 1º, I, do Estatuto do Desarmamento deve ser interpretado em conformidade com a Constituição Federal para estabelecer a interpretação segundo a qual, com a exceção de militares e profissionais que atuam na área da segurança pública, a autorização para o porte de arma de fogo deve ser concedida considerando as circunstâncias específicas de cada interessado, não podendo ser estendida, abstratamente, para outras categorias profissionais. Estabelecida essa interpretação, fundada no direito à vida e à segurança, **são inconstitucionais as normas regulamentares que estabelecem**

presunções genéricas de efetiva necessidade, abarcando categorias profissionais inteiras, que desoneram os seus membros de comprovar, em razão de suas circunstâncias pessoais e profissionais específicas, que necessita portar arma de fogo.

49. Por isso, **são inconstitucionais, por arrastamento, as normas constantes do art. 20, § 3º, III, e, g, h, V, VI, VII, VIII, IX, do Decreto n. 9.785/19.** A presunção de que se trata de “*atividade profissional de risco*” só pode ser estabelecida relativamente às atividades de natureza *militar* ou relacionadas diretamente à *segurança pública*. Por isso, não pode ser estendida, abstratamente, a agentes públicos que exerçam atividade com poder de polícia administrativa ou de correição em caráter permanente; a detentores de mandato eletivo; a advogado públicos; a pessoas residentes em área rural; a jornalistas que atuem na cobertura policial; a conselheiros tutelares; a agentes de trânsito; a motoristas de empresas e transportadores autônomos de cargas. O porte de arma de fogo não está vedado a qualquer pessoa que exerça essas atividades profissionais. Porém, os interessados devem demonstrar que possuem efetiva necessidade, apresentando fatos relativos ao exercício concreto de sua atividade profissional ou que acarretem risco para sua integridade física.

50. Considere-se, por exemplo, o que dispõe o artigo 20, § 3º, III, e, segundo o qual a efetiva necessidade é presumida em relação aos exercentes de poder de polícia administrativa. Há variados agentes públicos que exercem **poder de polícia** administrativa, sem que desse exercício decorra, ordinariamente, qualquer risco. Ficais sanitários, membros de conselhos profissionais (OAB, CREA, CFM etc.), servidores de agências reguladoras, dentre outros, embora exerçam poder de polícia administrativa, não se submetem, normalmente, a riscos que justifiquem o porte de arma de fogo. Se, concretamente, o servidor tem sua integridade física ameaçada, pode requerer a autorização para portar arma de fogo, além de requisitar a presença policial para garantir o pleno exercício de suas atribuições. Se, por exemplo, o fiscal do trabalho verifica a prática de trabalho escravo em propriedades situadas na fronteira agrícola, e é vítima de ameaças,

pode solicitar a autorização para portar arma de fogo, além de requisitar auxílio da polícia para preservar sua incolumidade.

51. Considere-se ainda o que dispõe o artigo 20, § 3º, III, h, que estabelece, como presunção, que os **advogados públicos** necessitam portar armas de fogo. Data vênia, ordinariamente, os advogados públicos não exercem profissão de risco e não têm sua integridade física ameaçada. Na verdade, a advocacia pública é conduzida no ambiente forense e nos gabinetes da administração a que se vincula. São ambientes já dotados de segurança especial. Se, por alguma razão específica, determinado advogado público se sente ameaçado, pode requerer autorização para portar arma de fogo, bastando que, para isso, comprove a efetiva necessidade para preservar sua incolumidade. Se necessário, o advogado público pode, ademais, solicitar proteção às autoridades incumbidas da segurança pública, nos termos do art. 38, II, da Lei 13.327/2016.²⁵ O advogado público quando, no exercício de suas atribuições, se depara com condições de insegurança e ameaça, tem direito ao auxílio da força policial.

52. Vejamos ainda o exemplo dos jornalistas. No artigo 20, § 3º, VI, estabelece-se a presunção de que **profissionais de imprensa** atuantes na cobertura policial possuem efetiva necessidade de portar armas. Porém, no mais das vezes, o profissional de imprensa atua junto a autoridades envolvidas na área de segurança pública, como policiais, promotores e juízes. É raro que tenha contato com criminosos. Para obter a autorização para portar armas, o profissional da imprensa deve comprovar, concretamente, que sua integridade física está em risco. Cabe, ademais, à empresa jornalística prover segurança ao profissional de imprensa, bem como aos demais empregados. O porte de arma, ao contrário do que se pretende com a edição do Decreto, pode incrementar o risco da atividade. A expectativa de que jornalistas estejam portando armas de

²⁵ O preceito possui a seguinte redação: “Art. 38. São prerrogativas dos ocupantes dos cargos de que trata este Capítulo, sem prejuízo daquelas previstas em outras normas: (...) II - requisitar às autoridades de segurança auxílio para sua própria proteção e para a proteção de testemunhas, de patrimônio e de instalações federais, no exercício de suas funções, sempre que caracterizada ameaça, na forma estabelecida em portaria do Advogado-Geral da União;”.

fogo converte-nos em alvos preferenciais de delinquentes. Não por outra razão, a Associação Brasileira de Jornalismo Investigativo publicou nota crítica à inclusão dos Jornalistas no referido Decreto:

*“Nos 16 anos em que a ABRAJI oferece treinamentos de segurança a jornalistas em parceria com organizações internacionais como o International News Safety Institute (INSI), o porte de armas jamais foi apresentado como forma de proteção. Há ações mais indicadas para aumentar a segurança de quem se arrisca para informar a população, como a estruturação adequada do Programa de Proteção a Defensores de Direitos Humanos, Ambientalistas e Comunicadores.”*²⁶

53. No elenco que categorias ora impugnado, os **residentes em área rural** possuem uma **especificidade**. A mesma exigência de comprovação da efetiva necessidade lhes é aplicável. Igualmente, trata-se de comprovação que deve se dar por meio da apresentação de elementos relativos à pessoa do requerente, não bastando alegar que vive em área rural. Porém, no que toca aos residentes em área rural, há um outro motivo para a concessão da autorização, não relacionado à segurança. De acordo com o Estatuto do Desarmamento, art. 6º, § 5º, a efetiva necessidade pode se configurar em razão da dependência familiar da caça para a subsistência. Confira-se a redação do preceito: *“Aos residentes em áreas rurais, maiores de 25 (vinte e cinco) anos que comprovem depender do emprego de arma de fogo para prover sua subsistência alimentar familiar será concedido pela Polícia Federal o porte de arma de fogo, na categoria caçador para subsistência (...) desde que o interessado comprove a efetiva necessidade (...).* O **art. 20, § 3º, V**, do Decreto n. 9.785/19, deve ser declarado **inconstitucional por arrastamento**. Mas dessa declaração não decorre a impossibilidade de o porte de arma ser autorizado ao residente em área rural, quer por razões de segurança pessoal, quer para manter a subsistência familiar. A **necessidade**, porém, deve ser **comprovada individualmente**, não podendo ser presumida.

²⁶ <https://www.abraji.org.br/noticias/porte-de-arma-de-fogo-por-jornalistas-gera-risco-aos-profissionais>

II.4. VIOLAÇÃO DO DEVIDO PROCEDIMENTO DE ELABORAÇÃO NORMATIVA. AUSÊNCIA DE ACCOUTABILITY. AUSÊNCIA DE CONFIABILIDADE DAS PREMISSAS EMPÍRICAS.

54. O Decreto n. 9.785/19 foi editado sem que o Ministério da Justiça e da Segurança Pública tenha sido ouvido adequadamente. A Consultoria Jurídica do Ministério da Justiça só recebeu a minuta do Decreto, elaborada pela Casa Civil, quando faltava uma hora para a assinatura pelo Presidente Jair Bolsonaro, em solenidade pública realizada no dia 7 de maio de 2019. O parecer do MJSP foi produzido de afogadilho: *“Com solicitação de extrema urgência, os autos foram remetidos a esta consultoria na data 07/05/2019, às 15h00min”*. Como o tempo concedido à consultoria jurídica do Ministério da Justiça foi absolutamente insuficiente, não foi possível produzir uma “análise mais acurada”: *“Diante do requerimento de urgência e considerando a complexidade do tema e o exíguo prazo concedido para a análise, este órgão consultivo fica impedido de proceder uma análise mais acurada no texto da proposta”*.²⁷

55. No parecer de mérito (anexo), subscrito pelo Assessor Especial de Assuntos Legislativos do MJ, igualmente no dia 7 de maio, não se examinam os impactos do Decreto na esfera da segurança pública. Vazado em duas páginas, o Parecer se liminar a sustentar o que o Decreto permite o exercício do direito de defesa:

“2. ANÁLISE

I – Análise do problema que o ato normativo visa solucionar

O problema diagnosticado é a existência de um decreto regulamentador da Lei n. 10.826/2003 que restringe demasiadamente a aquisição, posse e porte de armas de fogo e munições, impedindo o exercício do direito de defesa dos cidadãos e até mesmo a liberdade profissional e prática esportiva de outros.

²⁷ <https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2019/05/10/bolsonaro-anunciou-decreto-de-armas-mesmo-sem-parecer-do-ministerio-de-moro.htm>; <https://istoe.com.br/bolsonaro-nao-esperou-analise-de-moro-para-decreto-de-armas/>

II – Objetivos que se pretende alcançar

O objetivo é viabilizar o exercício do direito de defesa e proteção dos cidadãos, facilitando o acesso a armas, ampliando a quantidade de munição que pode ser adquirida, assegurar o direito de trânsito de uma arma municada para permitir a defesa do colecionador, atirador e caçador que transporta seu acervo, facilitar a importação de armas e munições, bem como abrir esse setor do mercado, permitindo a livre iniciativa, viabilizando a concorrência e incrementando a atividade econômica.

III – Identificação dos atingidos pelo ato normativo

Serão atingidos pelo ato normativo de forma direta todos os cidadãos que tiverem interesse em exercer seu direito de proteção e defesa, em especial os colecionadores, atiradores e caçadores, para os quais foram previstos alguns dispositivos específicos. Também são atingidos os órgãos responsáveis pelo registro, nomeadamente, a Polícia Federal e o Comando do Exército, tendo em vista as diversas alterações relativas ao exercício de suas funções.”

56. A exposição de motivos (anexa), subscrita pelo Ministro da Justiça, datada também de 7 de maio de 2019, não apresenta nenhuma consideração a respeito da forma como as decisões veiculadas no decreto afetam a área da segurança pública. Confira-se o seu teor:

“Senhor Presidente da República.

1. Submetemos à consideração Do Senhor a presente proposição cujo desiderato é promover a adequada regulamentação da Lei nº 10.826 de 22 de dezembro de 2003, que cuida do registro, posse e comercialização de armas de fogo e munição, e estabelece crimes envolvendo a sua utilização.

2. A proposição foi elaborada no âmbito do Palácio do Planalto e objetiva atender as demandas sociais de modo a incorporar na novel legislação os avanços conquistados pelos cidadãos, com vistas a adequação do ordenamento jurídico em face de uma nova realidade social e administrativa.

3. Cabe ressaltar, Senhor Presidente, que o artigo 35, da Lei nº 10.826, de 2003, foi objeto de referendo realizado em 23 de outubro de 2005, oportunidade em que 63% dos brasileiros se manifestaram pela liberação do comércio de armas de fogo e munições, de modo

que o tempo vem demonstrando ser insensata e desarrazoada a imposição de barreiras ao exercício de um direito que a população brasileira, democraticamente, considerou legítimo.

4. Noutro giro, verifica-se que a Lei nº 10.826 atribui ao seu regulamento o múnus de definir os contornos jurídicos e procedimentais para sua execução, em especial, no que tange aos requisitos para aquisição, posse e do porte de armas de fogo, munições e acessórios.

5. Não se olvida que a regulamentação atual, materializada no Decreto nº 5.123, de 2004, dificulta sobremaneira a concretização prática dos ditames previstos na norma, alijando os cidadãos da possibilidade de exercer a faculdade que o legislador lhes assegurou, devidamente ratificada pela soberana vontade popular.

6. Assim, Senhor Presidente, verifica-se, em tese, um descompasso entre o desejo expressado pela população e a regulamentação por parte do poder público, que não se desincumbiu da missão de fazer cumprir o direito duplamente reconhecido à população.

7. Em meio a essa realidade, encontra-se a solicitação manifestada pelo Senhor no sentido de desburocratizar os procedimentos administrativos relativos a aquisições, cadastros e registros envolvendo a posse e o porte de arma, munições e acessórios, afastando as amarras que inviabilizam a efetivação do escopo normativo.

8. É nesse contexto, em face das proposições previamente formuladas no Palácio do Planalto, que propomos a edição de um novo decreto, de modo a adequar a legislação à realidade social, hoje assolada pelo indiscutível recrudescimento da criminalidade, com destaque para os seguintes pontos:

8.1. nova definição de armas de uso restrito e de uso permitido, essas últimas passíveis de utilização pelos cidadãos, viabilizando o exercício do direito fundamental à legítima defesa;

8.2. melhor elucidação dos conceitos de residência, com vistas a abranger toda a extensão da área particular do imóvel em que reside o titular do registro, inclusive quando se tratar de imóvel rural, âmbito no qual o cidadão estará livre para a defesa de sua

propriedade e de sua família contra agressão injusta, atual e iminente;

8.3. fixação da quantidade de munições que poderão ser adquiridas, sem as quais o exercício do direito à posse e ao porte de arma seria esvaziado;

8.4. garantia regulamentar do trânsito de uma arma minuciada dos colecionadores, atiradores e caçadores, com vistas à defesa sua bem como a de seu acervo;

8.5. abertura do mercado para importação de armas e munições, permitindo a livre iniciativa, estimulando a concorrência, premiando a qualidade e a segurança, bem como a liberdade econômica, tão privilegiada pelo Senhor.

9. São essas, Senhor Presidente da República, as razões que nos levam a referendar a edição o presente Decreto revogando o Decreto nº 5.123, com a publicação de um novo marco regulamentar, consentâneo com os anseios da sociedade”

57. No expediente em que se encontram esses documentos (NUP: 08000.016276/2019-30), para fundamentar a edição do Decreto, não está anexada qualquer manifestação do Ministério da Defesa, o que seria imprescindível, tendo em vista que a matéria tem forte impacto no setor. O Decreto altera, por exemplo, regras relativas à importação e à tributação das armas de fogo, criando situação gravemente desvantajosa para a indústria de defesa brasileira. Surpreendido, o Sindicato Nacional das Indústrias de Materiais de Defesa – SIMDE, emitiu nota gravemente crítica:

“Nota oficial do SIMDE sobre o Decreto 9785/19

O Sindicato Nacional das Indústrias de Materiais de Defesa – SIMDE vem demonstrar sua enorme preocupação com o decreto 9785/19 que dispõe sobre o porte de armas de fogo.

Entendemos que esse decreto acaba por atingir não apenas a indústria de armas de fogo, mas toda a indústria de defesa. Ele cita “demais produtos controlados” e ao fazer isso libera a importação de diversas outras tecnologias em concorrência com empresas nacionais, essenciais para a soberania do país.

Em todo lugar do mundo essa indústria é considerada de valor estratégico e é protegida. Prova disso é que esse setor é exceção nas regras da OMC – Organização Mundial de Comércio. Se a abertura contida no referido decreto prevalecer estaremos jogando toda a Base Industrial de Defesa num cenário de tratamento não isonômico, na medida em que as empresas nacionais pagam impostos de aproximadamente 40% em suas operações e as empresas estrangeiras estão isentas.

Trata-se de um setor que gera 60 mil empregos diretos, 240 mil empregos indiretos e movimenta por volta de 3,7% do PIB, com uso intensivo de capital e alto valor agregado, com salários de nível mais elevado em comparação aos demais setores industriais. Estamos prontos para debater o tema no sentido de buscar a superação das distorções e, para tanto, envidaremos todos os esforços em conversas com os poderes Executivo e Legislativo.

Carlos Erane Aguiar

Diretor-Presidente do SIMDE”

58. A forma como foi aprovado o Decreto n. 9.785/19 viola o direito fundamental ao ***devido procedimento de elaboração normativa*** (DPEN), corolário do *princípio republicano* (art.1º, *caput*, da Constituição de 1988), do *pluralismo político* (art. 1º, IV) e do *princípio democrático* (art. 1º, *caput* e parágrafo único). A diversidade de posições políticas, econômicas e sociais, que se verifica no âmbito de uma República democrática e pluralista, exige o oferecimento de *razões públicas* para justificar a aprovação das leis, sobretudo quando interferem a esfera dos direitos fundamentais dos cidadãos. Em uma democracia, os governantes eleitos pela maioria governam, mas devem se justificar, prestar conta perante todos. Esse dever recebe o nome de ***accountability***: “o princípio deliberativo da *accountability* requer que os representantes façam mais que tentar ganhar eleições e respeitar direitos constitucionais. Em uma democracia deliberativa os representantes devem justificar suas ações em termos morais”.²⁸

²⁸ GUTMANN, Amy; THOMPSON, Dennis. *Democracy and disagreement*. Cambridge, Mass.; London: The Belknap Press of Harvard University Press, 1996. p. 129.

59. Como sustenta Ana Paulla de Barcellos, no núcleo do devido procedimento de elaboração normativa (DPEN) está o **direito à obtenção de justificações**: “o DPEN está ligado às exigências democráticas (nesse sentido é correto afirmar que ele pretende incrementar esse aspecto da qualidade da legislação), a outras previsões estruturantes do Estado brasileiro, ao **direito fundamental de receber justificativas**, e aos **direitos fundamentais como um todo**. É provável (e assim se espera, a rigor) que a apresentação de justificativas por quem quer que proponha normas, sem prejuízo de outras eventuais recomendações e das técnicas sugeridas pela legística, efetivamente incrementem a qualidade da legislação como um todo, sob diferentes perspectivas.”²⁹

60. Há, para a Administração, o dever de respeitar o devido procedimento na elaboração normativa. As políticas públicas não podem ser adotadas de improviso. O processo deliberativo, no Parlamento e nos órgãos do Executivo, deve se apoiar em informações consistentes. Quanto a esse aspecto, a Emenda Constitucional n. 95 veiculou inovação importante: os projetos de lei que criam despesas obrigatórias ou instituem renúncia de receita devem ser acompanhados de **estudo de impacto** orçamentário e financeiro (ADCT, art. 113). Em decorrência dos princípios republicano (art. 1º, *caput*, da Constituição de 1988) e do pluralismo político (art. 1º, IV), exigências equivalentes de consistência devem ser impostas à deliberação sobre outras matérias, e não vinculam apenas o legislador, mas também o administrador. Não por outra razão, o **Decreto 9191/2017**, em seu artigo 32, VI, determina que os atos normativos se fundamentem em **parecer de mérito** que inclua “**análise de impacto da medida**”. Como antes ressaltado, o parecer de mérito acima citado sequer tangencia qualquer “análise de impacto da medida”.

61. De fato, decisões dotadas de grande complexidade não podem ser tomadas sem que se garanta a “**confiabilidade das premissas empíricas**”, a que

²⁹ BARCELLOS, Ana Paula. *Direito constitucional a um devido procedimento na elaboração normativa: direito à justificativa*. Tese de apresentada para o Concurso de Professor Titular da UERJ, 2015, p. 76.

alude Robert Alexy. A confiabilidade das premissas empíricas deve ser considerada na aplicação do princípio da **proporcionalidade**.³⁰ Ao ponderar princípios, o intérprete deve considerar (a) o **peso abstrato** dos princípios envolvidos na colisão. Na hipótese, o peso abstrato da vida e da segurança dos cidadãos em geral é superior ao da liberdade de quem possuir arma de fogo. Além disso, (b) o intérprete deve considerar o **grau de restrição** incidente sobre os princípios envolvidos: a vida e a segurança são gravemente afetadas pela generalização do porte de armas de fogo. Por outro lado, a restrição à liberdade, decorrente da exigência de comprovação de efetiva necessidade, é de gravidade muito inferior. (c) O terceiro elemento a ser considerado na ponderação é a **confiabilidade das premissas empíricas**. Apenas com fundamento em dados confiáveis é possível justificar a restrição a direitos fundamentais, sobretudo quando dotados de grande peso abstrato.³¹

62. Na jurisprudência do STF, o critério da **confiabilidade das premissas empíricas** foi empregado, por exemplo, no RE 363.889/DF, em que se discutia, antes do início da vigência do novo CPC, a relativização da coisa julgada vis-à-vis o advento do exame de DNA:

“Todas essas fragilidades, que comprometem em alguma medida a confiabilidade das premissas empíricas da perspectiva de promoção do direito à filiação no presente raciocínio ponderativo, conduzem à impossibilidade de que o princípio da segurança jurídica seja

³⁰ ALEXY, Robert. On Balancing and Subsumption. A Structural Comparison. *Ratio Juris*, Vol. 16 No. 4 December 2003.

³¹ A propósito da estrutura da proporcionalidade em sentido estrito, esclarece Bustamante: “O resultado de uma ponderação é determinado por um conjunto de fatores que inclui (i) o grau de proteção de um princípio e o grau de restrição em outro; (ii) o peso abstrato dos princípios colidentes; (iii) o grau de confiabilidade (à luz dos parâmetros da ciência e do conhecimento em um dado momento) das premissas empíricas utilizadas para concluir que um determinado princípio é protegido ou restringido; (iv) o número de princípios que justificam uma ou outra decisão; e (v), na hipótese iv, a forma como interagem os princípios que se inclinam para uma determinada decisão (se seus pesos meramente se somam ou se eles se reforçam mutuamente)”. (BUSTAMANTE, Thomas. Princípios, regras e conflitos normativos: um modelo para a justificação das decisões *contra legem* a partir da teoria jurídica de Robert Alexy. *Pensar*, Fortaleza, v. 15, n. 2, p. 603-628, jul./dez. 2010).

comprometido de forma absoluta em prol da cognominada busca pela verdade real no processo civil.”

63. A edição do mencionado Decreto se deu sem que houvesse a apresentação de estudo que revelasse dados sobre o impacto da ampliação do porte de armas de fogo na segurança pública. Nos pareceres que informam a edição do Decreto (anexos), já mencionados, não há qualquer análise do impacto da medida. São pareceres apenas jurídicos. Não analisam as estatísticas produzidas, não refutam os dados disponíveis no Brasil. Pelo contrário: os autores do Decreto buscam contornar o necessário, salutar e indispensável exame do impacto da medida na esfera da segurança pública. Cabe novamente citar as declarações recentes do Presidente da República e do Ministro da Justiça, proferidas por ocasião da edição do Decreto. O Ministro Sérgio Moro sustentava que o Decreto “*Não tem a ver com a segurança pública. Foi uma decisão tomada pelo Presidente em atendimento ao resultado das eleições*”.³² O presidente Jair Bolsonaro, por seu turno, sustentava: “*Esse nosso decreto não é um projeto de segurança pública. É, no nosso entendimento, algo até mais importante que isso. É um direito individual daquele que porventura queira ter uma arma de fogo ou buscar a posse de uma arma de fogo, seja um direito dele, obviamente respeitando e cumprindo alguns requisitos*”.³³

64. Os parlamentares e os governantes eleitos por maiorias transitórias podem, obviamente, aprovar leis e dispor sobre políticas públicas. Para fazê-lo, porém, submetem-se ao **ônus de fundamentar adequadamente suas decisões**, apresentando premissas empíricas confiáveis que legitimem a interferência na esfera dos direitos fundamentais, titularizados não apenas pelos eleitores do Governo, mas por todos. No caso concreto, a ampliação descontrolada do porte de armas de fogo aumentará em muito o risco de que mulheres sejam mortas por conjuges inconformados com a separação do casal; que crianças sejam mortas em

³² [https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2019/05/08/moro-decreto-bolsonaro-
porte-armas.htm](https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2019/05/08/moro-decreto-bolsonaro-porte-armas.htm)

³³ <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-48196755>

escolas por colegas atiradores; que pessoas sejam vítimas de roubo por delinquentes portando armas de fogo furtadas. Muitas dessas vítimas e seus familiares *não* são eleitores do Presidente atual, mas igualmente têm direito de que qualquer medida que, como essa, aumente o risco de infortúnios tão graves seja consistentemente justificada. Para que o Poder Executivo adote uma política de liberação do porte de armas, deve, necessariamente, apresentar dados concretos que justifiquem a assunção de riscos tão graves. O Executivo Federal, data vênia, deveria ter atentado para o que recomenda o **art. 20 da Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro**: “*Nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão.*”

65. A democracia não se restringe ao voto em eleições periódicas e ao respeito aos direitos fundamentais. A democracia se caracteriza pelo fornecimento de razões para decidir que possuem a aptidão de convencer também os eleitores da oposição.³⁴ A deliberação pública tem em vista a busca do “bem comum”. Os participantes da interação democrática, ao fornecerem razões para determinada decisão, alegam, fundamentalmente, que tal decisão é a que melhor realiza o bem comum.³⁵ A deliberação democrática impõe que interesses sejam apresentados como algo cujo resguardo não diz respeito somente aos seus titulares imediatos, mas a toda comunidade política.

66. Todos os cidadãos brasileiros têm o direito a que suas vidas não sejam expostas a riscos em decorrência de políticas governamentais concebidas e

³⁴ Como esclarece Cohen, “o conceito de justificação previsto pelo núcleo do ideal de democracia deliberativa pode ser captado em um procedimento ideal de deliberação política. Em tal procedimento, os participantes se vêem como iguais; aspiram a defender e criticar instituições e programas em termos de considerações que outros têm razões para aceitar, dado o fato do pluralismo razoável e o suposto de que esses outros são também razoáveis; e estão dispostos a cooperar em conformidade com os resultados de tal discussão, considerando esses resultados como obrigatórios”. (Procedure and substance in deliberative democracy. In: BENHABIB, Seyla (org.). *Democracy and difference: contesting the boundaries of the political*. Princeton: Princeton University Press, 1996. p. 100).

³⁵ Cf.: FREEMAN, Samuel. Deliberative democracy and the idea of public reason. Trabalho apresentado na *American Political Science Association*, set., 2001. Disponível em <<http://pro.harvard.edu/index.htm>>, acesso em 16 de outubro de 2001. p. 1.

implementadas sem se apoiar em dados científicos, mas em percepções subjetivas e miragens ideológicas. No tocante à esfera dos direitos fundamentais, os governantes devem fundamentar suas políticas em conformidade com a **razão pública**. Como ensina Rawls, ao discutirmos sobre elementos constitucionais essenciais, como é o caso dos direitos fundamentais à vida e à segurança, “*devemos apelar unicamente para as crenças gerais e para as formas de argumentação aceitas no momento presente e encontradas no senso comum, e para os métodos e conclusões da ciência, quando estes não são controvertidos.*”³⁶ O ponto é esclarecido em memoriais subscritos pelo então advogado – e hoje Ministro da Corte - Luís Roberto Barroso:

*“O uso da razão pública importa em afastar dogmas religiosos ou ideológicos – cuja validade é aceita apenas pelo grupo dos seus seguidores – e utilizar argumentos que sejam reconhecidos como legítimos por todos os grupos sociais dispostos a um debate franco, ainda que não concordem quanto ao resultado concreto. O contrário seria privilegiar as opções de determinados segmentos sociais em detrimento das de outros, desconsiderando que o pluralismo é não apenas um fato social inegável, mas também um dos fundamentos expressos da República Federativa do Brasil, consagrado no art. 1º, inciso IV, da Constituição”.*³⁷

67. Como antes consignado, para dar concretude ao devido procedimento de elaboração normativa, o **Decreto n. 9191/2017** determina, em seu artigo 32, VI, a necessidade de que o parecer de métrico, que subsidia a edição de atos normativos, inclua “**análise de impacto da medida**”. Em seu **anexo**, instituiu uma série de regras e orientações com o propósito de garantir a consistência na aprovação de normas regulamentares, determinando que, dentre outras, as seguintes questões sejam analisadas:

(...)

³⁶ RAWLS, John. *O liberalismo político*. São Paulo: Ática, 2000. p. 274.

³⁷ BARROSO, Luís Roberto. *Arguição de descumprimento de preceito fundamental n. 54. Memorial da autora Confederação Nacional dos Trabalhadores na Saúde*, 2004. https://www.conjur.com.br/2004-out-19/cnts_tenta_provar_cabe_adpf_anencefalia

1.2. Quais foram as razões que determinaram a iniciativa?

1.3. Neste momento, como se apresenta a situação no plano fático e no plano jurídico?

(...)

2.1. Qual foi o resultado da análise do problema? Onde se situam as causas do problema? Sobre quais causas pode incidir a ação que se pretende executar?

(...)

2.3. Quais instrumentos de ação parecem adequados, considerando-se os seguintes aspectos:

2.3.1. desgastes e encargos para os cidadãos e a economia;

2.3.2. eficácia (precisão, grau de probabilidade de consecução do objetivo pretendido);

(...)

2.3.5. efeitos colaterais e outras consequências;

2.3.6. entendimento e aceitação por parte dos interessados e dos responsáveis pela execução; e

(...)

4. Deve ser proposta edição de lei?

4.1. A matéria a ser regulada está submetida ao princípio da reserva legal?

(...)

5.1. Configura-se violação ao princípio da legalidade?

(...)

10. As regras propostas afetam direitos fundamentais? As regras propostas afetam garantias constitucionais?

10.1. Os direitos de liberdade podem ser afetados?

10.1.1. Direitos fundamentais especiais podem ser afetados?

10.1.2. Qual é o âmbito de proteção do direito fundamental afetado?

10.1.3. O âmbito de proteção sofre restrição?

10.1.4. A proposta preserva o núcleo essencial dos direitos fundamentais afetados?

(...)

10.1.7. Qual seria o outro fundamento constitucional para a aprovação da lei? (Exemplo: regulação de colisão de direitos.)

(...)

10.1.10. Observou-se o princípio da proporcionalidade ou do devido processo legal substantivo?

(...)

19.2. Como ocorrerá a reversão das medidas em caso de resultados negativos ou insuficientes?

68. Todas essas determinações foram **ignoradas** quando da edição do Decreto 9875/2019. A liberação do porte de armas de fogo em todo País se realiza sem que haja um diagnóstico real da situação, sem avaliar as alternativas disponíveis, sem ponderar os direitos fundamentais que serão ou poderão ser afetados, sem aferir os danos concretos para vida, saúde e ordem social, sem verificar se o ato é exequível. Por essas razões, **o Decreto 9875/2019 padece de inconstitucionalidade formal, que macula sua integralidade**. Suspender, de imediato, sua eficácia, é medida indispensável de precaução e, sobretudo, de respeito pela vida.

III. MEDIDA CAUTELAR: FUNDAMENTOS E PEDIDOS

69. Requer-se a concessão de medida cautelar, já que presentes seus requisitos autorizadores.

70. As razões acima expostas demonstram, com clareza, a presença do *fumus boni iuris*. A respeito, cabe mencionar, ademais, a manifestação anexa, do Ministério Público Federal, da lavra dos Procuradores Federais dos Direitos do

Cidadão, titular e adjunto, Dra. Débora Duprat e Dr. Marlon Weickert: “*O cenário é de inconstitucionalidade integral do Decreto, dada a sua natureza de afronta estrutural à Lei nº 10.826/03 e à política de desarmamento por ela inaugurada. As ilegalidades se acumulam em praticamente todos os espaços regulados pelo Decreto (posse, compra, registro, porte, tiro esportivo, munições etc), de tal modo que resultaria impossível do ponto de vista da sistematicidade jurídica afastar apenas dispositivos específicos do ato regulamentar. Destaque-se ainda que o artigo 66 do decreto ora impugnado revogou o regulamento anterior (Decreto nº 5.123/04). É necessário, portanto, invalidar a nova regulamentação e retornar à antiga.*”

71. Presente também o *periculum in mora*. A demora na concessão dos provimentos ora requeridos ocasionará violações pluriofensivas aos direitos humanos fundamentais. A liberação generalizada do porte de armas provocará a morte de pessoas, que pode ser evitada por meio da cautelar ora pleiteada. Aplica-se à hipótese o *princípio da precaução*, tendo em vista o risco para a vida e a saúde das pessoas decorrente da ampliação desmedida do porte de armas de fogo. O problema do porte de armas de fogo situa-se na esfera da ecologia humana; é um problema não só de segurança, mas de saúde pública. Segundo o princípio, devem ser suspensas medidas que possam provocar danos ao meio ambiente até que os riscos envolvidos sejam efetivamente conhecidos. Se há dúvida, deve-se suspender a aplicação da medida. As práticas potencialmente lesivas somente poderão ser permitidas pela legislação caso haja *pleno conhecimento* acerca dos riscos envolvidos. Como lembra Paulo Machado, “*O princípio da precaução consiste em dizer que não somente somos responsáveis sobre o que nós sabemos, sobre o que nós deveríamos ter sabido, mas, também, sobre o que nós deveríamos duvidar.*”³⁸ O princípio é definido, com esse teor, em acórdão do STF:

“(…) 2. *O princípio da precaução é um critério de gestão de risco a ser aplicado sempre que existirem incertezas científicas sobre a possibilidade de um produto, evento ou serviço desequilibrar o meio*

³⁸ LEME MACHADO, Paulo Affonso. *Direito Ambiental Brasileiro*. 8ª Edição. Malheiros Editores. São Paulo, 2000. p. 58-59.

ambiente ou atingir a saúde dos cidadãos, o que exige que o estado analise os riscos, avalie os custos das medidas de prevenção e, ao final, execute as ações necessárias, as quais serão decorrentes de decisões universais, não discriminatórias, motivadas, coerentes e proporcionais. (...)” (RE 627189, Relator Min. DIAS TOFFOLI, DJe-066 03-04-2017).

72. Ora, pleiteia-se a **suspensão da íntegra do Decreto 9.875/2019**; ou, **subsidiariamente**, dos **art. 11, § 3º, II; art. 19, §§ 1º, e 2º, II; art. 20, § 3º, I, II, III, “e”, “g” e “h”, III, IV, V, VI, VII, VIII, IX e XI; art. 20, § 4º e art. 26, § 8º; art. 36, § 3º, do Decreto 9.875/2019**. Enquanto não é julgada definitivamente a presente ADI, requer-se, ademais, que o STF determine a **aplicação do Decreto n. 5123/2004**, que regulamenta a Lei n. 10.826/2003, e foi revogado pelo Decreto 9.875/2019, ora impugnado.

IV. PEDIDOS

71. Diante do exposto, requer-se que:

- (a) seja recebida e julgada procedente a presente ADI;
- (b) seja deferido **pedido cautelar** para que se suspenda a aplicação da íntegra do Decreto 9.875/2019; ou, subsidiariamente, dos art. 11, § 3º, II; art. 19, §§ 1º, e 2º, II; art. 20, § 3º, I, II, III, “e”, “g” e “h”, III, IV, V, VI, VII, VIII, IX e XI; art. 20, § 4º e art. 26, § 8º; art. 36, § 3º, do Decreto 9.875/2019, devendo as autoridades incumbidas de conceder autorização para o porte de arma de fogo, até o julgamento definitivo da presente ação, aplicar o que dispõe o Decreto n. 5123/2004, que regulamenta a Lei n. 10.826/2003;
- (c) sejam notificados o Presidente da República, o Senado Federal e a Câmara de Deputados, responsáveis pela elaboração das normas impugnadas, para que se manifestem;

- (d) seja notificado o Exmo. Sr. Advogado-Geral da União, para se manifestar sobre o mérito da presente ação;
- (e) seja notificado o Exmo. Sr. Procurador-Geral da República, para que emita o seu parecer;
- (f) seja julgada procedente a presente ADI, para que se
- (f.1) confira **interpretação conforme à Constituição** ao artigo 4º, § 2º, da Lei n. 10.826/2003, para estabelecer a interpretação segundo a qual é vedada a aquisição de munição em quantidade excessiva;
- (f.2) confira **interpretação conforme à Constituição** ao artigo 10, § 1º, I, da Lei n. 10.826/2003, para estabelecer a interpretação segundo a qual a efetiva necessidade só pode ser presumida relativamente aos militares e aos profissionais que atuam na área da segurança pública, devendo os demais interessados demonstrar, em cada caso individual, a presença do requisito;
- (f.3) confira **interpretação conforme à Constituição** ao artigo 27 da Lei n. 10.826/2003, para estabelecer a interpretação segundo a qual a aquisição de armas de fogo de uso restrito só pode ser autorizada no interesse da própria segurança pública ou da defesa nacional, não em razão de interesse pessoal do requerente;
- (g) seja julgado **integralmente inconstitucional** o Decreto 9.875/2019, por vício formal;
- (h) subsidiariamente, se não for deferido o pedido anterior, que sejam declarados **inconstitucionais**, por **arrastamento**, o art. 11, § 3º, II; o art. 19, §§ 1º, e 2º, II; o art. 20, § 3º, no tocante ao termo “inativos”; o art. 20, § 3º, III, “e”, “g” e “h”, V, VI, VII, VIII e IX do Decreto 9.875/2019; e seja realizada **interpretação conforme** a Constituição, também por **arrastamento**, do artigo 20, § 3º, I, II, III, IV, § 4º, do art. 26, § 8º; do art. 36, § 3º, todos do Decreto 9.875/2019, para fixar a interpretação

segundo a qual, nessas hipóteses, deve-se autorizar apenas o **porte de trânsito** de armas **desmuniçadas**.

Termos em que pedem deferimento.

Brasília, 15 de maio de 2019.



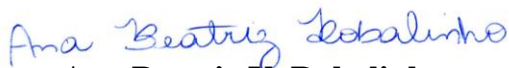
Cláudio Pereira de Souza Neto

OAB/RJ nº 96.073



Siddharta Legale

OAB/RJ nº 165.796



Ana Beatriz V. Robalinho

Cavalcanti

OAB/DF nº 41.987



Natáli Nunes da Silva

OAB/DF nº 24.439