

**MEDIDA CAUTELAR NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE  
5.948 DISTRITO FEDERAL**

**RELATOR** : **MIN. ALEXANDRE DE MORAES**  
**REQTE.(S)** : **DEMOCRATAS - DIRETORIO NACIONAL**  
**ADV.(A/S)** : **RICARDO MARTINS JUNIOR E OUTRO(A/S)**  
**INTDO.(A/S)** : **PRESIDENTE DA REPÚBLICA**  
**PROC.(A/S)(ES)** : **ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO**  
**INTDO.(A/S)** : **CONGRESSO NACIONAL**  
**PROC.(A/S)(ES)** : **ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO**

**DECISÃO**

Trata-se de Ação Direta de Inconstitucionalidade, com pedido de medida cautelar, proposta pelo Diretório Nacional do partido político DEMOCRATAS em face do art. 6º, incisos III e IV, da Lei nº 10.826/03.

Eis o teor da norma impugnada:

Art. 6º É proibido o porte de arma de fogo em todo o território nacional, salvo para os casos previstos em legislação própria e para:

(...)

III os integrantes das guardas municipais **das capitais dos Estados e dos Municípios com mais de 500.000 (quinhentos mil) habitantes** , nas condições estabelecidas no regulamento desta Lei;

IV - os integrantes das guardas municipais dos Municípios com mais de 50.000 (cinquenta mil) e menos de 500.000 (quinhentos mil) habitantes, quando em serviço;

Sustenta o Diretório Nacional do partido político Democratas, inicialmente, ser parte legítima para propor a presente ação. Para tanto, apresenta o registro do partido junto ao Tribunal Superior Eleitoral e a sua representação no Congresso Nacional.

## ADI 5948 MC / DF

Quanto aos dispositivos questionados, afirma que tais normas afrontam os princípios da isonomia e da autonomia municipal, previstos nos arts. 5º, *caput*; 18, *caput*; 19, inc. III; e 29, todos da Constituição Federal.

Aduz que, de acordo com o Estatuto do Desarmamento *o porte de arma de fogo restou adstrito aos guardas municipais das capitais dos Estados e dos Municípios com mais de 500.000 habitantes, bem como aos guardas integrantes dos Municípios com mais de 50.000 e menos de 500.000 habitantes, somente em serviço. Por sua vez, aos guardas dos Municípios com menos de 50.000 habitantes foi definitivamente proibido o porte de arma; continua sua argumentação afirmando que é certo que o art. 6º, incs. III e IV, da Lei nº 10.826/03, dispensou tratamento desigual e discriminatório entre os diversos Municípios da Federação, em evidente afronta aos princípios constitucionais da igualdade e da autonomia municipal. Acrescenta que criou-se uma desigualdade arbitrária entre os integrantes das guardas municipais, ante a fixação de um escalão numérico e pouco isonômico para se estimar quem pode portar arma de fogo dentro e fora do período de serviço.*

Afirma que *o Estatuto do Desarmamento, que precede a Lei 13.022/2014, ao regulamentar o porte de arma para indivíduos pertencentes a uma mesma e única carreira, valeu-se de critério não só demasiadamente impreciso, mas também deveras depreciativo, sem qualquer base racional que o amparasse.*

Salienta também que a própria Constituição Federal incluiu os agentes da guarda municipal no capítulo da segurança pública, atribuindo-lhes, em certa medida, também o dever geral de preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio.

Destaca que *o pacto federativo exige uma condição de igualdade formal entre os entes políticos da Federação, não se admitindo o estabelecimento de deveres e prerrogativas que, de certa forma, promovam a hierarquização dos Municípios, máxime quando tal se dá por critérios vagos, como no caso do art. 6º, incs. III e IV, do Estatuto do Desarmamento.*

Conclui que *o porte de arma de fogo, dentro ou fora do horário de serviço, é imprescindível a todos os guardas municipais e não apenas para aqueles que exercem suas funções em capitais ou em Municípios com população superior a*

## ADI 5948 MC / DF

*500.000 habitantes, de sorte que, ao conceber restrição discriminatória a esse direito, incorreu o Estatuto do Desarmamento em flagrante inconstitucionalidade.*

Pede o deferimento de medida cautelar *inaudita altera parte*, até o julgamento de mérito da presente ação, para suspender a eficácia do inc. IV do art. 6º, bem como das expressões *das capitais dos Estados e com mais de 500.000 (quinhentos mil) habitantes*, constantes no inc. III, do art. 6º da Lei nº 10.826/2003, intimando-se o Presidente da República e os Presidentes do Senado Federal e da Câmara dos Deputados, seguindo-se a oitiva do Advogado-Geral da União e do Procurador-Geral da República e, ao final, a procedência do pedido de declaração de inconstitucionalidade.

É o relatório.

Decido.

Esta ação direta tem por objeto os mesmos dispositivos versados na ADC 38, proposta em 22/09/2015 pela Procuradoria-Geral da República, embora com pedido evidentemente contraposto aos aqui deduzidos.

Naquela Ação Declaratória de Constitucionalidade, alega-se a existência de controvérsia judicial relevante a respeito da matéria, exemplificando-se com decisões do Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo proclamando a inconstitucionalidade dos dispositivos acima mencionados, ao passo que outros tribunais do país reconhecem sua validade.

Por reconhecer a relevância da questão constitucional, em 7/10/2015, meu ilustre antecessor, o saudoso Ministro TEORI ZAVASCKI, dispensou a prestação de informações e, assinalando prazo de 5 (cinco) dias para manifestação da Advocacia-Geral da União, apontou a necessidade de pronta submissão do feito ao Plenário para exame da liminar. Houve então a inclusão do feito na Pauta n. 11/2016, em 29/3/2016; sem, contudo, que o julgamento fosse realizado.

Da mesma maneira, verificando a presença de enorme relevância da questão constitucional, considerada a natureza essencial dos serviços de

## ADI 5948 MC / DF

segurança pública, bem como a urgência na apreciação do pedido liminar, em 1º/2/2018 solicitei, novamente, pauta para julgamento.

No entanto, em face do elevado número de processos submetidos ao Plenário desta SUPREMA CORTE, ainda não houve possibilidade de ser agendado o julgamento colegiado.

Nesse passo, a propositura desta ação direta por partido político com representação no Congresso Nacional, ainda pendente o julgamento daquela primeira ação de controle concentrado e a proximidade do recesso, renovam a convicção de tratar-se de matéria da mais alta significação, tudo a justificar o exame, desde logo, da medida cautelar pleiteada.

A concessão de medida cautelar nas ações de jurisdição constitucional concentrada necessita de comprovação de perigo de lesão irreparável (IVES GANDRA MARTINS, Repertório IOB de jurisprudência, n 8/95, p. 150/154, abr. 1995), uma vez tratar-se de exceção ao princípio segundo o qual os atos normativos são presumidamente constitucionais (ADI 1.155-3/DF, Pleno, Rel. Min. MARCO AURÉLIO, DJ de 18/5/2001), conforme ensinamento de PAULO BROSSARD, segundo axioma incontroverso, a lei se presume constitucional. A lei se presume constitucional, porque elaborada pelo Poder Legislativo e sancionada pelo Poder Executivo, isto é, por dois dos três poderes, situados no mesmo plano que o Judiciário (A constituição e as leis a ela anteriores. Arquivo Ministério da Justiça. Brasília, 45 (180), jul./dez. 1992. p. 139).

A análise dos requisitos do *fumus boni iuris* e *periculum in mora* para a concessão de medida liminar em sede de controle abstrato de constitucionalidade admite maior discricionariedade por parte do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, com a realização de verdadeiro juízo de conveniência política da suspensão da eficácia (ADI 3.401 MC, Rel. Min. GILMAR MENDES, Pleno, decisão: 3/2/2005), pelo qual deverá ser analisada a conveniência da suspensão cautelar da lei impugnada (ADI 425 MC, Rel. Min. PAULO BROSSARD, Pleno, decisão: 4/4/1991; ADI 467 MC, Rel. Min. OCTÁVIO GALLOTTI, Pleno, decisão: 3/4/1991), permitindo, dessa forma, uma maior subjetividade na análise da

## ADI 5948 MC / DF

relevância do tema, bem assim em juízo de conveniência, ditado pela gravidade que envolve a discussão (ADI 490 MC, Rel. Min. CELSO DE MELLO, Pleno, decisão: 6/12/1990; ADI 508 MC, Rel. Min. OCTÁVIO GALLOTTI, Pleno, decisão: 16/4/1991), bem como da plausibilidade inequívoca e dos evidentes riscos sociais ou individuais, de várias ordens, que a execução provisória da lei questionada gera imediatamente (ADI 474 MC, Rel. Min. SEPÚLVEDA PERTENCE, Pleno, decisão: 4/4/1991), ou, ainda, das prováveis repercussões pela manutenção da eficácia do ato impugnado (ADI 718 MC, Rel. Min. CELSO DE MELLO, Pleno, decisão: 3/8/1992), da relevância da questão constitucional (ADI 804 MC, Rel. Min. SEPÚLVEDA PERTENCE, Pleno, decisão: 27/11/1992) e da relevância da fundamentação da arguição de inconstitucionalidade, além da ocorrência de *periculum in mora*, tais os entraves à atividade econômica (ADI 173-MC, Rel. Min. MOREIRA ALVES, Pleno, decisão: 9/3/1990) ou social.

Na presente hipótese, estão presentes os requisitos necessários para a concessão da medida liminar.

De fato, os dispositivos questionados estabelecem uma distinção de tratamento que, a um primeiro exame, não se mostram razoáveis, desrespeitando os princípios da igualdade e da eficiência.

O grande desafio institucional brasileiro da atualidade é evoluir nas formas de combate à criminalidade, efetivando um maior entrosamento dos diversos órgãos governamentais na investigação à criminalidade organizada, na repressão à impunidade e na punição da corrupção, e, conseqüentemente, estabelecer uma legislação que fortaleça a união dos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, bem como do Ministério Público na área de persecução penal, no âmbito dos Estados da Federação.

O poder público, no exercício de suas atribuições constitucionais e legais, precisa ser *eficiente*, ou seja, deve produzir o efeito desejado, o efeito que gera bom resultado, exercendo suas atividades sob o manto da igualdade de todos perante a lei, velando pela objetividade e imparcialidade; bem como zelando pela vida e integridade física de seus

## ADI 5948 MC / DF

agentes, que são os verdadeiros instrumentos de atuação estatal em defesa da Sociedade.

Nosso texto constitucional consagrou o *princípio da eficiência*, como aquele que impõe à Administração Pública direta e indireta e a seus agentes a persecução do bem comum, por meio do exercício de suas competências de forma imparcial, neutra, transparente, participativa, eficaz, sem burocracia e sempre em busca da qualidade, primando pela adoção dos critérios legais e morais necessários para a melhor utilização possível dos recursos públicos, de maneira a evitar desperdícios e garantir uma maior rentabilidade social.

O *princípio da eficiência* dirige-se para a razão e fim maior do Estado, a prestação dos serviços sociais essenciais à população, visando à adoção de todos os meios legais e morais possíveis para satisfação do bem comum. A *eficiência* no serviço público, portanto, está constitucionalmente direcionada tanto para as finalidades pretendidas pela atividade estatal, como para as condições necessárias para o agente público bem exercer suas funções.

Esse mínimo exigido para a satisfação da *eficiência* pelo Poder Público adquire contornos mais dramáticos quando a questão a ser tratada é a segurança pública, em virtude de estar em jogo a vida, a dignidade, a honra, a incolumidade física e o patrimônio dos indivíduos.

No exercício da atividade de segurança pública do Estado, a *eficiência* exigida baseia-se na própria Constituição Federal, que consagrou a segurança pública como dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, e determinou que seja exercida com a finalidade de preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, por meio de seus dois grandes ramos, a polícia judiciária e polícia administrativa.

A ruptura da segurança pública é tão grave que a Constituição Federal permite a decretação do Estado de Defesa para preservar ou prontamente restabelecer, em locais restritos e determinados, a ordem pública ou a paz social, quando ameaçadas por grave e iminente instabilidade institucional; inclusive, com a restrição de diversos direitos

## ADI 5948 MC / DF

fundamentais, conforme previsto no artigo 136 do texto constitucional. Caso o próprio Estado de defesa se mostre ineficaz, haverá, inclusive, a possibilidade de decretação do Estado de Sítio, nos termos do inciso I do artigo 137 da Carta Magna.

*A eficiência* na prestação da atividade de segurança pública é garantia essencial para a estabilidade democrática no País, devendo, portanto, caracterizar-se pelo direcionamento da atividade e dos serviços públicos à efetividade do bem comum, eficácia e busca da qualidade.

O pleno atendimento dessas metas somente será possível se a interpretação constitucional e o exercício das competências legislativas e administrativas garantirem a cooperação entre todos os poderes da República nos três níveis da Federação, com o financiamento, estruturação e infraestrutura necessários para o eficaz cumprimento dessas complexas tarefas, buscando a otimização dos resultados pela aplicação de razoável quantidade de recursos e esforços.

A realidade exige maior entrosamento dos diversos órgãos governamentais no combate à criminalidade violenta e organizada, à impunidade e à corrupção, e, conseqüentemente, há a necessidade de maior união dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, bem como do Ministério Público, no âmbito de toda a Federação.

É evidente a necessidade de união de esforços para o combate à criminalidade organizada e violenta, não se justificando, nos dias atuais da realidade brasileira, a atuação separada e estanque de cada uma das Polícias Federal, Civis e Militares e das Guardas Municipais; bem como, seu total distanciamento em relação ao Ministério Público e do Poder Judiciário

É preciso a soma inteligente de esforços institucionais para combater as organizações criminosas, a criminalidade violenta e a corrupção, que, lamentavelmente, ceifam milhares de vidas todos os anos e atrapalham o crescimento de nosso país.

Dentro dessa nova perspectiva de atuação na área de segurança pública, o Plenário desta SUPREMA CORTE, no julgamento do RE 846.854/SP, de que fui designado redator para o Acórdão, foi reconhecido

## ADI 5948 MC / DF

que as Guardas Municipais executam atividade de segurança pública (art. 144, § 8º, da CF), essencial ao atendimento de necessidades inadiáveis da comunidade (art. 9º, § 1º, CF).

O reconhecimento dessa posição institucional das Guardas Municipais possibilitou ao Parlamento, com base no § 7º do artigo 144 da Constituição Federal, editar a Lei nº 13.675, de 11/6/2018, na qual as Guardas Municipais são colocadas como integrantes operacionais do Sistema Único de Segurança Pública (art. 9º, § 1º, inciso VII), referindo-se expressamente ao dever dos municípios de implantar programas, ações e projetos de segurança pública, com liberdade de organização e funcionamento (§ 4º do mesmo dispositivo).

Atualmente, portanto, não há nenhuma dúvida judicial ou legislativa da presença efetiva das Guardas Municipais no sistema de segurança pública do país.

Se cabe restringir o porte de arma de fogo a integrantes de instituição que faz parte do sistema geral de segurança pública e esse ponto, em si mesmo, já é bastante questionável a restrição teria de guardar relação com o efetivo exercício das atividades de segurança pública, e não com a população do município. As variações demográficas não levam automaticamente ao aumento ou à diminuição do número de ocorrências policiais ou dos índices de violência, estes sim relevantes para aferir a necessidade de emprego de armas ou outros equipamentos de combate à criminalidade.

Dito de outro modo: se cabível a restrição do porte de arma, esta deveria guardar relação com o número de ocorrências policiais ou algum outro índice relevante para aferição da criminalidade. Isto, aliás, é afirmado pelo próprio legislador federal, ao estabelecer que as atividades de polícia ostensiva e de preservação da ordem pública serão aferidas, entre outros fatores, pela maior ou menor incidência de infrações penais e administrativas em determinada área (art. 12, inciso III da Lei n. 13.675/2018).

Dados estatísticos oficiais confirmam que a população de um município não é um critério decisivo para aferir a necessidade de maior

## ADI 5948 MC / DF

proteção da segurança pública. Muito menos segundo as faixas estabelecidas nos dispositivos aqui impugnados, que elegeram aleatoriamente os marcos meramente demográficos para restringir o armamento utilizável pelas corporações municipais encarregadas da segurança pública.

Seja pelos critérios técnico-racional relação com o efetivo exercício das atividades de segurança pública, número e gravidade de ocorrências policiais, seja pelo critério aleatório adotado pelo Estatuto do Desarmamento número de habitantes do Município, a restrição proposta não guarda qualquer razoabilidade.

Ressalte-se que, mesmo antes da edição do Sistema Único de Segurança Pública, as Guardas Municipais já vinham assumindo papel cada vez mais relevante nessa imprescindível missão, de forma a colaborar com outras importantes instituições que partilham do mesmo objetivo, notadamente as Polícias Cíveis e Militares.

O percentual de municípios com Guarda Municipal no Brasil, que era de 14,1%, em 2006, passou para 17,8%, em 2012, e 19,4%, em 2014. No Estado de São Paulo, em 2012, a instituição estava presente em 208 municípios (de um total de 645); em 2014 esse número cresceu ligeiramente, alcançando 211 (ou 32,7%) dos municípios paulistas. Em números absolutos, havia Guardas Municipais em 1.081 dos 5.570 municípios brasileiros (dados do IBGE, consultados em <https://www2.ibge.gov.br/home/estatistica/economica/perfilmunic/2012/default.pdf>, tabela 38 e <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv94541.pdf>), a revelar crescente e significativa participação nas atividades de segurança pública, o que pode ser verificado e confirmado por vários critérios e indicadores.

Segundo dados disponíveis na Coordenadoria de Análise e Planejamento da Secretaria de Segurança Pública de São Paulo, 286 municípios tiveram, em 2016, ocorrências policiais apresentadas por Guardas Municipais nas Delegacias de Polícia; no ano seguinte, 2017, isto ocorreu em 268 municípios.

## ADI 5948 MC / DF

Na média desses dois anos, 8% de todas as ocorrências policiais desse Estado foram apresentadas pelas Guardas Municipais, apesar de estarem presentes em apenas um terço, aproximadamente, dos 645 municípios dessa unidade da Federação.

Isto demonstra não só a participação efetiva das Guardas Municipais na segurança pública como, também, ponto extremamente relevante para o ponto central discutido nesta ação: não raro, a Guarda de um município acaba atuando em cidades vizinhas, seja pelo prolongamento da ocorrência, seja por necessidade de deslocamento para a Delegacia de Polícia mais próxima que esteja de plantão.

Essa participação, ainda segundo as estatísticas da Secretaria de Segurança Pública de São Paulo, foi ainda mais intensa nos menores municípios, aqueles com menos de 500 mil habitantes, onde, em 2016, diversos tiveram **mais de 50% dos registros policiais** originados em atuação de Guardas Civis, conforme tabela abaixo:

MUNICIPIO	GCM	PC	PM	TOTAL	GCM (%)	PC (%)	PM (%)
CONCHAL	439	108	328	875	50%	12%	37%
ESTIVA GERBI	136	13	67	216	63%	6%	31%
HOLAMBRA	89	17	30	136	65%	13%	22%
INDAIATUBA	1303	378	460	2141	61%	18%	21%
LINDOIA	62	17	39	118	53%	14%	33%
MONTE AZUL PAULISTA	282	39	224	545	52%	7%	41%
PAULINIA	1138	259	396	1793	63%	14%	22%
SANTANA DE PARNAIBA	732	252	307	1291	57%	20%	24%
VINHEDO	426	71	317	814	52%	9%	39%

Em 2017, ainda no Estado de São Paulo, 37 municípios tiveram mais de 30% de suas ocorrências apresentadas por Guardas Municipais.

Essa efetiva atuação das Guardas Municipais no combate à criminalidade resultou em um elevado número de mortes em serviço, conforme já salientei ao votar no MI 6898-AgR/DF. De fato, consoante

## ADI 5948 MC / DF

dados empíricos coletados pela ORDEM DOS POLICIAIS DO BRASIL (<http://opb.net.br/noticias-detalle.php?idRow=4191>), os guardas civis foram a terceira carreira com maior número de mortes nos dez primeiros meses de 2016, em um total de 26 casos, abaixo somente dos 251 casos da Polícia Militar e dos 52 da Polícia Civil, e acima dos agentes do sistema penitenciário, que contabilizaram 16 óbitos.

Não bastasse a comprovada participação das Guardas Municipais no combate à criminalidade, principalmente nos municípios com menos de 500 mil habitantes, conforme as ocorrências policiais acima citadas, as estatísticas de mortes violentas (homicídios, latrocínios, lesões dolosas seguidas de morte e intervenções legais) demonstram que o aumento da criminalidade violenta não distinguiu municípios por seu número de habitantes.

Faixa	Qtd de Municípios
1) < 50 mil habitantes	4911
2) Entre 50 mil e 500 mil hab.	618
3) > 500 mil habitantes	41
<b>Total</b>	<b>5570</b>

Consideremos os municípios brasileiros em três grupos, sendo o primeiro com os municípios de população menor que 50 mil habitantes, o segundo com população entre 50 e 500 mil habitantes e o terceiro com população maior que 500 mil habitantes, temos, em 2016, que o 1º grupo possui 4.911 municípios, o 2º, 618 e no 3º são 41 municípios.

A seguir, tomando por base estatísticas do Departamento de Informática do SUS (DATASUS), no período de 2013 a 2016, e disponíveis para consulta pública no respectivo endereço eletrônico ([www.datasus.saude.gov.br](http://www.datasus.saude.gov.br)), observe-se a quantidade de mortes resultantes de agressões (códigos CID de X85 a Y-09) e intervenções legais (código Y-35 e Y-36) em cada um daqueles grupos, bem como a taxa por

## ADI 5948 MC / DF

100 mil habitantes. Os resultados dessa pesquisa encontram-se resumidos na tabela abaixo:

MORTES - DATASUS - 2013 a 2016							
FAIXA POPULACIONAL DOS MUNICÍPIOS	Taxa 2013	Taxa 2014	Taxa 2015	Taxa 2016	Var % 2014/2013	Var % 2015/2014	Var % 2016/2015
1) < 50 mil habitantes	19,9	21,4	22,4	24,8	7,75%	4,51%	10,75%
2) Entre 50 mil e 500 mil hab.	30,7	32,0	31,0	32,6	4,26%	-3,30%	5,31%
3) > 500 mil habitantes	33,3	34,3	31,9	31,8	2,83%	-6,81%	-0,50%
<b>Total</b>	<b>28,0</b>	<b>29,3</b>	<b>28,5</b>	<b>29,9</b>	<b>4,57%</b>	<b>-2,68%</b>	<b>4,75%</b>

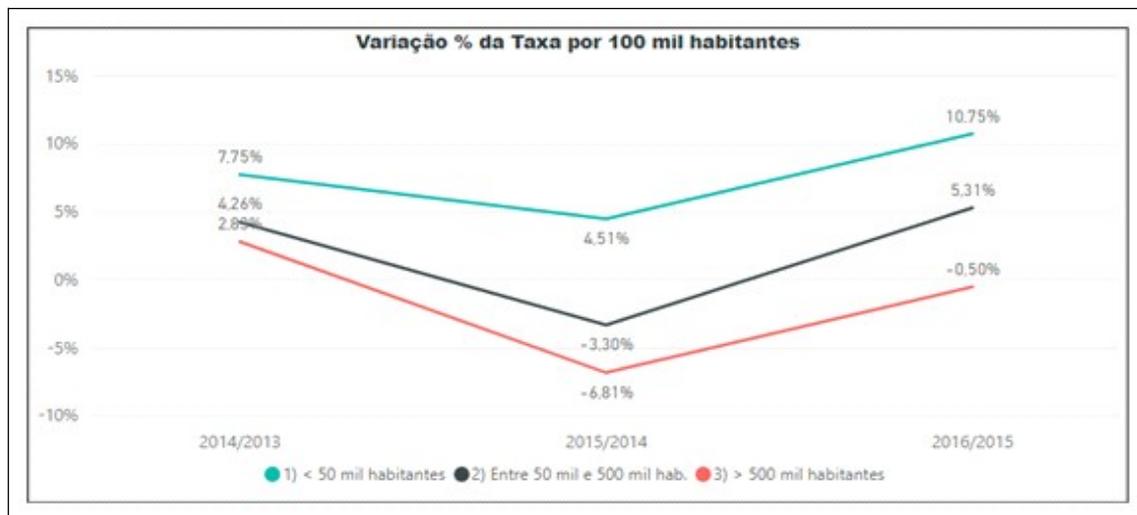
  

FAIXA POPULACIONAL DOS MUNICÍPIOS	Mortes 2013	Mortes 2014	Mortes 2015	Mortes 2016	Var % Mortes 2014/2013	Var % Mortes 2015/2014	Var % Mortes 2016/2015
1) < 50 mil habitantes	12.823	13.902	14.617	16.283	8,41%	5,14%	11,40%
2) Entre 50 mil e 500 mil hab.	23.438	24.701	24.131	25.667	5,39%	-2,31%	6,37%
3) > 500 mil habitantes	20.047	20.788	19.530	19.581	3,70%	-6,05%	0,26%
<b>Total</b>	<b>56.308</b>	<b>59.391</b>	<b>58.278</b>	<b>61.531</b>	<b>5,48%</b>	<b>-1,87%</b>	<b>5,58%</b>

A análise desses dados demonstra, claramente, que nos municípios até 500 mil habitantes a violência vem crescendo nos últimos anos. Ao analisarmos a taxa de mortes violentas por 100 mil habitantes, verifica-se que, o grupo 1 (até 50 mil habitantes) não apresentou queda em nenhum momento do aludido período. Pelo contrário: o maior aumento percentual (+10,75%) ocorreu precisamente no último biênio. O grupo 2 (entre 50 mil e 500 mil habitantes) apresentou aumento de 2013 para 2014, queda na comparação seguinte, voltando a subir em 2016. Somente no grupo 3 (mais de 500 mil habitantes), houve diminuição no biênio 2015-2016.

No gráfico abaixo, fica mais nítida a visualização de que o grupo 1 (municípios com até 50 mil habitantes) é o que apresenta a **pior situação**, com aumento percentual bem acima dos demais grupos.

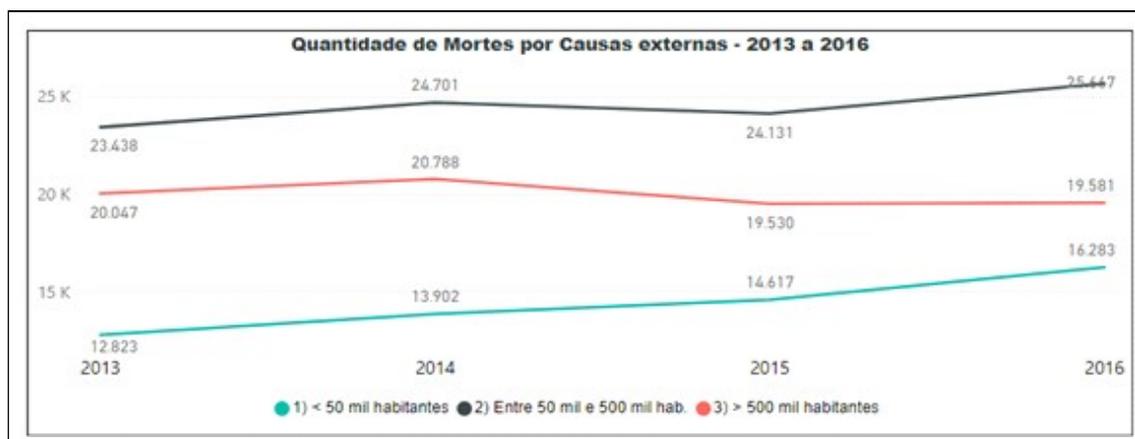
## ADI 5948 MC / DF



Ano	≠ entre grupo 1 e 2	≠ entre grupo 1 e 3
2013	55%	64%
2014	56%	67%
2015	61%	75%
2016	63%	83%

Ano após ano, a quantidade de mortes do grupo 1 vem cada vez mais se aproximando da quantidade dos demais. Em 2013, o grupo 1 tinha 55% e 64% do que ocorreu no grupo 2 e 3, respectivamente. Em 2016, esses percentuais passam para 63% e 83%.

## ADI 5948 MC / DF



Impossível compatibilizar tais dados estatísticos, que retratam um componente importante da violência urbana, com o fator discriminante eleito nos dispositivos impugnados nesta ação direta. O aumento maior do número de mortes violentas, nos últimos anos, tem sido consistentemente maior exatamente nos grupos de municípios em que a lei estimou como passíveis de restrição ou até supressão do porte de arma por agentes encarregados constitucionalmente da preservação da segurança pública.

Patente, pois, o desrespeito ao postulado básico da igualdade, que exige que situações iguais sejam tratadas igualmente, e que eventuais fatores de diferenciação guardem observância ao princípio da razoabilidade, que pode ser definido como aquele que exige *Proporcionalidade, Justiça e Adequação* entre os meios utilizados pelo Poder Público, no exercício de suas atividades na hipótese, a edição de legislação restritiva a órgãos de segurança pública, e os fins por ela almejados, levando-se em *conta critérios racionais e coerentes* (cf. MARIA PAULA DALLARI BUCCI. O princípio da razoabilidade em apoio à legalidade. *Cadernos de Direito Constitucional e Ciência Política*. RT, São Paulo, ano 4, nº 16, p. 173, jul./set. 1996; CELSO ANTÔNIO BANDEIRA

## ADI 5948 MC / DF

DE MELLO. Regulamentação profissional: princípio da razoabilidade. *Revista de Direito Administrativo*. V. 204, p. 333 ss, abr/jun. 1996).

A opção do Poder Público será sempre *ilegítima*, desde que *sem racionalidade*, mesmo que não transgrida explicitamente norma concreta e expressa, ou ainda, no dizer de ROBERTO DROMI ( *Derecho administrativo*. 6a. Ed. Buenos Aires: Ciudad Argentina, 1997, p. 36), a *razoabilidade* engloba a *prudência*, a *proporção*, a *indiscriminação*, a *proteção*, a *proporcionalidade*, a *causalidade*, em suma, a *não arbitrariedade*.

Como corretamente observa HUMBERTO ÁVILA, a razoabilidade exige uma relação congruente entre o critério de diferenciação escolhido e a medida adotada, vale dizer, uma correlação entre o critério distintivo utilizado pela norma e a medida por ela adotada ( *Teoria dos Princípios*, Malheiros, 12ª ed., 2011, p. 169). JUAN FRANCISCO LINARES, ao abordar a matéria, salienta que a razoabilidade deve estar presente tanto na *ponderação* dos resultados a serem alcançados pela norma como na *seleção* das circunstâncias que serão consideradas para justificar um tratamento diferenciado ( *Razonabilidad de las Leyes*. Buenos Aires, ed. Astrea, 2ª ed., 1970, pp. 146/152).

A *razoabilidade*, portanto, deve ser utilizada como parâmetro para se evitar, como ocorreu na presente hipótese, os tratamentos excessivos ( *ü bermässig* ), inadequados ( *unangemessen* ), buscando-se sempre no caso concreto o tratamento necessariamente exigível ( *erforderlich, unerlässlich, undedingt notwendig* ).

Na presente hipótese, portanto, o tratamento *exigível, adequado e não excessivo* corresponde a conceder idêntica possibilidade de porte de arma a todos os integrantes das Guardas Civas, em face da efetiva participação na segurança pública e na existência de similitude nos índices de mortes violentas nos diversos municípios, independentemente de sua população.

Esse conjunto de considerações, ainda em fase de exame inicial, convence-me da plausibilidade jurídica da impugnação constitucional apresentada pelo autor, bem como da necessidade de provimento liminar para evitar a manutenção de danos irreparáveis à segurança pública.

## **ADI 5948 MC / DF**

Diante do exposto, nos termos dos arts. 10, § 3º, da Lei 9.868/99 e 21, V, do RISTF, **CONCEDO A MEDIDA CAUTELAR PLEITEADA, *ad referendum*** do Plenário, **DETERMINANDO A IMEDIATA SUSPENSÃO DA EFICÁCIA** das expressões *das capitais dos Estados e com mais de 500.000 (quinhentos mil) habitantes*, no inciso III, bem como o inciso IV, ambos do art. 6º da **Lei Federal nº 10.826/2003**.

Intimem-se o Presidente da República e o Congresso Nacional para ciência e cumprimento desta decisão, bem como para fornecer informações pertinentes, no prazo máximo de 10 (dez) dias. Após este prazo, dê-se vista ao Advogado-Geral da União e ao Procurador-Geral da República, sucessivamente, no prazo de 5 (cinco) dias, para que cada qual se manifeste na forma do art. 12 da Lei 9.868/99.

Nos termos do art. 21, V, do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal, peço dia para julgamento, pelo Plenário, do referendo da medida ora concedida.

Publique-se.

Brasília, 29 de junho de 2018.

**Ministro Alexandre de Moraes**

Relator

*Documento assinado digitalmente*