



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA**

7ª Câmara de Coordenação e Revisão (Controle Externo da Atividade Policial e Sistema Prisional)

Ofício nº 83/2019 - 7ªCCR

Brasília, 11 de abril de 2019

A Sua Excelência o Senhor
WILSON WITZEL
Governador do Estado do Rio de Janeiro
Rio de Janeiro-RJ

Assunto: Projeto de Lei nº 1825/2016

Senhor Governador,

1. Cumprimentando cordialmente Vossa Excelência, segundo ampla divulgação da imprensa, a Assembleia Legislativa do Rio de Janeiro, na data de ontem, aprovou o Projeto de Lei nº 1825/2016, estabelecendo, dentre outras medidas, a autorização para que agentes públicos, notadamente parlamentares, auditores estaduais e servidores do sistema socioeducativo do Estado do Rio de Janeiro portem arma de fogo. O referido projeto de lei foi encaminhado para a sanção de Vossa Excelência.
2. Tomo a liberdade de ponderar a Vossa Excelência que é competência privativa da União legislar sobre porte de arma de fogo, seja por se tratar de "material bélico", seja por criar figura de insenção penal. Nesse sentido, o projeto de lei é inconstitucional por ofender o disposto no artigo 22, incisos I e XXI da Constituição Federal. Esta é a posição do Supremo Tribunal Federal afirmada no julgamento da ADI 3.112/DF, Relator Ministro Ricardo Lewandowski e, também, na ADI 3.528/RO, Relator Ministro Joaquim Barbosa.
3. Por outro lado, o referido projeto de lei amplia o rol das pessoas autorizadas a portar armas de fogo, taxativamente previsto no artigo 6º da Lei nº 10.826/2003 (Estatuto do

Desarmamento), que não pode ser alterado por meio de lei estadual.

4. Lembro, ainda, que tramita no Supremo Tribunal Federal a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5.359/SC, proposta pela Procuradoria-Geral da República contra a Lei Complementar 472, de 10 de dezembro de 2009, do Estado de Santa Catarina, que possui conteúdo análogo ao do projeto de lei ora em questão. Nessa ação, em data recente, a Procuradora-Geral da República emitiu parecer pela inconstitucionalidade formal da referida norma estadual, cujo inteiro teor segue em anexo como subsídio à sua reflexão.

5. Tendo em vista o acima exposto, pondero a Vossa Excelência que o Projeto de Lei nº 1825/2016 é inconstitucional e solicito seja vetado em sua integralidade.

Atenciosamente,

DOMINGOS SÁVIO DRESCH DA SILVEIRA
Subprocurador-Geral da República
Coordenador da 7ª Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal

Assinado com login e senha por DOMINGOS SAVIO DRESCH DA SILVEIRA, em 11/04/2019 12:03. Para verificar a autenticidade acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave B00A9FF21.842C7D8D.4FD95F46.EEA9FD36



Procuradoria-Geral da
República

SAF Sul, Quadra 4, Conjunto C, Bloco B, Sala 401
CEP 70050-900 Brasília-DF - Tel. (61) 3105-8176
<http://7ccr.mpf.mp.br/> Email: 7ccr@mpf.mp.br



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

N.º 160/2019 – SFCONST/PGR
Sistema Único nº 77012/2019

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 5.359/SC

REQUERENTE(S): Procurador-Geral da República
INTERESSADO(S): Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina
Governador do Estado de Santa Catarina
RELATOR: Ministro Edson Fachin

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 55-CAPUT E INCISO V DA LEI COMPLEMENTAR 472/2009, DE SANTA CATARINA. PORTE DE ARMA DE FOGO A AGENTES PENITENCIÁRIOS E AGENTES DE SEGURANÇA SOCIOEDUCATIVO, ATIVOS E INATIVOS. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE A MATÉRIA. OFENSA AOS ARTS. 21-VI E 22-I E XXI DA CONSTITUIÇÃO. PRESERVAÇÃO DO ART. 55-CAPUT DA LC 472/2009, NA PARTE EM QUE CONFERE A INATIVOS PRERROGATIVAS DIVERSAS DO PORTE DE ARMA DE FOGO. PROCEDÊNCIA PARCIAL DO PEDIDO.

1. Compete privativamente à União legislar sobre porte de arma de fogo, seja por se tratar de “material bélico”, seja por criar figura de isenção penal. Art. 22-I e XXI da Constituição.

2. Editada pela União com base na competência conferida pelos arts. 21-VI e 22-I e XXI da Constituição, a Lei 10.826/2003 (Estatuto do Desarmamento) não incluiu no rol do art. 6.º a categoria de agentes de segurança socioeducativo e tampouco previu a possibilidade de servidores inativos, de quaisquer categorias, continuarem a portar arma de fogo após o ato de aposentação.

Parecer pelo deferimento parcial da cautelar.

I

Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade, com pedido de medida cautelar, dirigida contra a expressão “*inativos*” contida no *caput* do artigo 55 e o inciso V do mesmo dispositivo da Lei Complementar 472, de 10 de dezembro de 2009, do Estado de Santa Catarina. A norma autoriza porte de arma de fogo para agentes penitenciários e agentes de segurança socioeducativo, ativos e inativos, do Estado. Este é o seu teor:

Art. 55. Os Agentes Penitenciários e Agentes de Segurança Socioeducativo, ativos e **inativos**, gozarão das seguintes prerrogativas, entre outras estabelecidas em lei:

[...]

V – porte de arma aos Agentes de Segurança Socioeducativo, reservado o uso fora do Sistema de Atendimento ao Adolescente Infrator

Sustenta a petição inicial que a norma seria inconstitucional por usurpar competência legislativa privativa da União, prevista no art. 21-I/XXI, e competência material exclusiva, definida no art. 21-VI, ambos da Constituição da República.

Adotou-se o rito do art. 10 da Lei 9.868/1999 (peça 5).

A Assembleia Legislativa trouxe informações sobre o processo de elaboração da norma e defendeu a sua constitucionalidade (peça 9).

A Advocacia-Geral da União manifestou-se pelo deferimento parcial do pedido de medida cautelar (peça 17).

O Governador do Estado de Santa Catarina manifestou-se pela improcedência do pedido (peça 19).

É o relatório.

II

O Supremo Tribunal Federal, ao apreciar a constitucionalidade do Estatuto do Desarmamento, assentou que o porte de arma de fogo é questão de segurança nacional e, com base no princípio da predominância do interesse, reconheceu a competência privativa da União para legislar sobre a matéria (ADI 3.112/DF, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, DJe 26.10.2007). Em julgado anterior, o STF já havia afirmado que a competência da União para dispor so-

bre material bélico abrange “*não só materiais de uso das Forças Armadas, mas também armas e munições cujo uso seja autorizado, nos termos da legislação aplicável à população*” (ADI 3.528/RO, Rel. Min. Joaquim Barbosa, DJ de 9.9.2005).

A Lei 10.826/2003 (Estatuto do Desarmamento), editada pela União com base na competência conferida pelos arts. 21-VI e 22-I e XXI da Constituição, conferiu o porte de arma de fogo a integrantes do quadro efetivo dos agentes e guardas prisionais, e a integrantes das escoltas de presos. Não incluiu no rol do art. 6.^o¹ a categoria de agentes de segurança socioeducativo, integrantes do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE), regidos pela Lei 12.594, de 18 de janeiro de 2012. Tampouco previu a possibili-

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

I – os integrantes das Forças Armadas;

II – os integrantes de órgãos referidos nos incisos I, II, III, IV e V do *caput* do art. 144 da Constituição Federal e os da Força Nacional de Segurança Pública (FNSP); (Redação dada pela Lei nº 13.500, de 2017)

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

IV – os integrantes das guardas municipais dos Municípios com mais de 50.000 (...) e menos de 500.000 (...) habitantes, quando em serviço; (Redação dada pela Lei 10.867, de 2004)

V – os agentes operacionais da Agência Brasileira de Inteligência e os agentes do Departamento de Segurança do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República;

VI – os integrantes dos órgãos policiais referidos no art. 51, IV, e no art. 52, XIII, da Constituição Federal;

VII – os integrantes do quadro efetivo dos agentes e guardas prisionais, os integrantes das escoltas de presos e as guardas portuárias;

VIII – as empresas de segurança privada e de transporte de valores constituídas, nos termos desta Lei;

IX – para os integrantes das entidades de desporto legalmente constituídas, cujas atividades esportivas demandem o uso de armas de fogo, na forma do regulamento desta Lei, observando-se, no que couber, a legislação ambiental.

X – integrantes das Carreiras de Auditoria da Receita Federal do Brasil e de Auditoria-Fiscal do Trabalho, cargos de Auditor-Fiscal e Analista Tributário. (Redação dada pela Lei 11.501, de 2007)

XI – os tribunais do Poder Judiciário descritos no art. 92 da Constituição Federal e os Ministérios Públicos da União e dos Estados, para uso exclusivo de servidores de seus quadros pessoais que efetivamente estejam no exercício de funções de segurança, na forma de regulamento a ser emitido pelo Conselho Nacional de Justiça – CNJ e pelo Conselho Nacional do Ministério Público – CNMP. (Incluído pela Lei 12.694, de 2012)

§ 1.^o. As pessoas previstas nos incisos I, II, III, V e VI do *caput* deste artigo terão direito de portar arma de fogo de propriedade particular ou fornecida pela respectiva corporação ou instituição, mesmo fora de serviço, nos termos do regulamento desta Lei, com validade em âmbito nacional para aquelas constantes dos incisos I, II, V e VI. (Redação dada pela Lei 11.706, de 2008)

§ 1.^o-B. Os integrantes do quadro efetivo de agentes e guardas prisionais poderão portar arma de fogo de propriedade particular ou fornecida pela respectiva corporação ou instituição, mesmo fora de serviço, desde que estejam: (Incluído pela Lei nº 12.993, de 2014)

I - submetidos a regime de dedicação exclusiva; (Incluído pela Lei nº 12.993, de 2014)

II - sujeitos à formação funcional, nos termos do regulamento; e (Incluído pela Lei nº 12.993, de 2014)

III - subordinados a mecanismos de fiscalização e de controle interno. (Incluído pela Lei nº 12.993, de 2014)

§ 1.^o-C. (VETADO). (Incluído pela Lei nº 12.993, de 2014)

§ 2.^o. A autorização para o porte de arma de fogo aos integrantes das instituições descritas nos incisos V, VI, VII e X do *caput* deste artigo está condicionada à comprovação do requisito a que se refere o inciso III do *caput* do art. 4.^o desta Lei nas condições estabelecidas no regulamento desta Lei. (Redação dada pela Lei 11.706, de 2008) [...]”.

lidade de servidores inativos, de quaisquer categorias, continuarem a portar arma de fogo após o ato de aposentação. Se o vínculo com a administração foi rompido por aposentadoria, não há, em princípio, justificativa para manutenção da prerrogativa.

O Estatuto do Desarmamento descreve, em numeração exaustiva, os agentes públicos e privados que possuem direito ao porte de arma de fogo. Fora desse rol taxativo, o porte de arma de fogo é ilegal e constitui conduta penal típica, nos termos dos arts. 12, 14 e 16 desse diploma.

A competência privativa da União para legislar sobre porte de arma de fogo também decorre do fato de que, se somente a esse ente federado foi atribuída a competência para legislar sobre matéria penal (art. 22-I da Constituição), apenas a ele é dado dispor sobre isenção de porte de arma de fogo como figura penal típica.

Ao julgar a ADI 2.729/RN, o Supremo Tribunal Federal declarou a inconstitucionalidade do art. 88 da Lei Complementar 240/2002, do Estado do Rio Grande do Norte, que concedia porte de arma de fogo aos Procuradores do Estado. Consignou-se, ali, que a competência da União para legislar sobre porte de arma de fogo também possuiria suporte no art. 22-I da Constituição. A propósito, veja-se o trecho do voto do relator, Min. Eros Grau:

O porte de armas constitui ilícito penal. No entanto, o ordenamento contempla preceitos normativos cuja incidência poderá afastar aquele que define o ilícito.

Além da norma penal proibitiva, o ordenamento prevê distinta hipótese normativa, estatuidora de consequência jurídica diversa. Isto é, uma regra jurídica de isenção em matéria penal. Ora, a União, no exercício da competência que detém para legislar sobre Direito Penal — dispôs uma regra de isenção no texto do art. 6º da Lei n. 10.826/03 — Estatuto do Desarmamento [...].

Há aí dois textos normativos contemplando hipóteses distintas que, por sua vez, acarretam, cada uma delas, a incidência de consequências jurídicas diversas. A hipótese normativa *porte de arma* acarreta, como consequência, ilicitude.

A outra hipótese normativa — porte de arma mais isenção, ou seja, autorização dada na forma da lei — produz, como efeito, licitude.

O porte de arma será lícito se expressamente autorizado por norma jurídica específica. Essa norma específica é norma penal porque consubstancia uma isenção à regra que define a ilicitude penal.

A regra de isenção retira o porte de arma do universo da ilicitude. Há aí uma operação de transposição da atividade de campo da ilicitude para o campo da licitude. Essa transposição é provida pelo texto normativo que estabelece a isenção. Então, se apenas à União, e privativamente, a Constituição atribui competência para legislar sobre matéria penal, so-

mente a União poderá dispor a regra de isenção de que cuida. Somente ela poderá operar a migração da atividade ilícita (porte de arma) para o campo da licitude.

Portanto, nem a lei estadual, nem a lei distrital, nem a lei municipal podem operar migração, dessa atividade, do campo da ilicitude para o campo da licitude, pois isso é da competência privativa da União, nos termos do disposto no artigo 22, inc. I, da Constituição (ADI 2.729, Rel. Min. Eros Grau, Red. para o acórdão Min. Luiz Fux, unânime, DJe de 12.2.2014).

Como referido anteriormente, a Suprema Corte assentou que porte de arma de fogo é questão de segurança nacional, competência privativa da União legislar sobre a matéria, com base no princípio da predominância do interesse, conforme se extrai de trecho do voto do Ministro Ricardo Lewandowski na ADI 3.112/DF, acompanhado pela unanimidade:

Sustenta-se, no que concerne aos arts. 5º, §§ 1º e 3º, 10 e 29, que houve invasão da competência residual dos Estados para legislar sobre segurança pública e também ofensa ao princípio federativo, “principalmente em relação à emissão de autorização de porte de arma de fogo”. Contrapondo-se ao argumento, a douta Procuradoria-Geral da República defendeu a aplicação à espécie do princípio da predominância do interesse, ponderando que a “União não está invadindo o âmbito de normatividade de índole local, pois a matéria está além do interesse circunscrito de apenas uma unidade federada” (fl. 194). Considero correto o entendimento do Ministério Público, que se harmoniza com a lição de José Afonso da Silva, para quem a Carta Magna vigente abandonou o conceito de “interesse local”, tradicionalmente abrigado nas constituições brasileiras, de difícil caracterização, substituindo-o pelo princípio da “predominância do interesse”, segundo o qual, na repartição de competências, “à União caberão aquelas matérias e questões de predominate interesse geral, nacional, ao passo que aos Estados tocarão as matérias e assuntos de predominate interesse regional, e aos Municípios conhecerem os assuntos de interesse local”. De fato, a competência atribuída aos Estados em matéria de segurança pública não pode antepor-se ao interesse mais amplo da União no tocante à formulação de uma política criminal de âmbito nacional, cujo pilar central constitui exatamente o estabelecimento de regras uniformes, em todo o País, para fabricação, comercialização, circulação e utilização de armas de fogo, competência que, ademais, lhe é assegurada pelo art. 21, XXI, da Constituição Federal. Parece-me evidente a preponderância do interesse da União nessa matéria, quando confrontado o eventual interesse do Estado-membro em regulamentar e expedir autorização para porte de arma de fogo, pois as normas em questão afetam a segurança das pessoas como um todo, independentemente do ente federado em que se encontrem.²

São, portanto, formalmente inconstitucionais as normas estaduais impugnadas, por concederem porte de arma de fogo a categoria não prevista em lei nacional, além de estenderem a prerrogativa a servidores inativos, usurpando competência legislativa e material da União.

2 STF. Plenário. ADI 3.112/DF. Relator: Ministro RICARDO LEWANDOWSKI. 2/5/2007. *Diário da Justiça eletrônico*, 26 out. 2007.

No que toca à impugnação ao *caput* do art. 55 da Lei Complementar 472/2009, o deferimento da cautelar deve ser apenas parcial. Como bem observou a AGU, o dispositivo não se limitou a atribuir porte de arma de fogo a agentes inativos, uma vez que também lhes conferiu diversas outras prerrogativas, contra as quais não se dirigiu a ação direta. Dessa maneira, deve-se declarar a nulidade parcial da norma, quando confere porte de arma de fogo a servidores inativos.

Por fim, resta configurado o *periculum in mora*, requisito para a concessão da cautelar. Conforme demonstrou a petição inicial, enquanto não suspensa a eficácia dos dispositivos questionados, seguirá possível que servidores, inclusive aposentados, portem arma de fogo com base em norma inconstitucional, em todo o território de Santa Catarina, o que tem potencial para aumentar o número de armas em circulação e fomentar a prática de delitos.

III

Pelo exposto, opina a Procuradora-Geral da República pelo deferimento parcial da medida cautelar, nos termos acima.

Brasília, 4 de abril de 2019.

Raquel Elias Ferreira Dodge
Procuradora-Geral da República

AMO