



Excelentíssimo Senhor Ministro **CELSO DE MELLO**
Relator da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 6058

ELAS PEDEM VISTA, associação de direito privado, sem fins econômicos, inscrita no CNPJ sob o n. 03.698.258/0001-37, com sede nesta capital, neste ato representada por sua Presidente, na forma do seu Estatuto Social (Docs. 01 e 02) vem, respeitosamente, requerer ingresso nos autos como

AMICUS CURIAE

com base no § 2º do art. 7º da Lei n. 9.868/1999, no art. 138 do Código de Processo Civil (CPC) e nos arts. 21, inciso XVIII, e 131, § 3º do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal (STF), pelas razões a seguir delineadas.

1. OBJETO DA DEMANDA

O Senhor Presidente da República editou o Decreto n. 9.685, de 15 de janeiro de 2019, no intuito de alterar o conteúdo do Decreto n. 5.123/2004, o qual regulamenta a Lei n. 10.826/2003, que, por sua vez, dispõe sobre o registro, posse e comercialização de armas de fogo e munição, sobre o Sistema Nacional de Armas (SINARM) e define crimes.

Embora se alegue que a iniciativa está amparada na atribuição conferida pelo art. 84, *caput*, inciso IV, da Constituição Federal (CF) ao Chefe do Poder Executivo, extrapola os limites do poder regulamentar e ofende gravemente mais de um preceito fundamental. Diante disso, passa-se a expor as razões que justificam a procedência da presente ADI.



2. CABIMENTO E LEGITIMIDADE DO PEDIDO

Antes de se avançar nas particularidades do caso concreto, contudo, cumpre demonstrar o cabimento e a legitimidade deste pedido de admissão como *amicus curiae*. A leitura combinada do § 2º do art. 7º da Lei n. 9.868/1999 com o art. 138 do CPC indica que há dois pressupostos para essa modalidade de intervenção de terceiros.

A primeira delas diz respeito à ação em que se pretende intervir. É preciso que a matéria nela debatida seja relevante. A norma processual, a rigor, prevê que – além da sua relevância – a especificidade do tema objeto da demanda ou a repercussão social da controvérsia também autorizariam, por si só, a admissão como *amicus curiae*.

No caso em comento, não há dúvida quanto à presença desse requisito, na medida em que o debate em torno do registro, da posse e da comercialização de armas de fogo envolve, inegavelmente, reflexões sobre princípios, direitos e garantias fundamentais.

Em relação à segunda condição de ingresso, ambas as normas exigem a representatividade adequada do postulante. A lei que trata das ações de controle concentrado fala em “*manifestação de outros órgãos ou entidades*”, enquanto o CPC prevê “*a participação de pessoa natural ou jurídica, órgão ou entidade especializada*”.

A associação **Elas Pedem Vista** é formada por advogadas com significativa atuação perante esse egrégio STF e tem por finalidade agregar, divulgar, fomentar e promover o diálogo sobre temas jurídicos sensíveis à sociedade, sobretudo quando envolver interesses das mulheres.

Com isso, possui a capacidade técnica e o conhecimento necessários para influenciar o debate. É dizer, está a par da jurisprudência dessa Corte Suprema, especialmente no que concerne às ações de controle concentrado, e dos ritos procedimentais a elas inerentes.

Contribui, ademais, com importantes estudos e levantamentos estatísticos relativos ao pano de fundo da discussão posta na ADI, sobretudo sob a perspectiva das mulheres e de minorias, grupos que serão afetados de forma sensível pelos danosos efeitos do Decreto n. 9.685/2019.



Assim, pede-se vênua para dizer que esta intervenção não só é cabível como desejável, por estar alinhada com o propósito de pluralização do debate constitucional e, com isso, permitir que o STF disponha de todos os meios possíveis e necessários à resolução da controvérsia. Por meio dela, busca-se, ademais, *“superar a grave questão pertinente à legitimidade democrática das decisões emanadas desta Suprema Corte¹”*.

3. APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DA FUNGIBILIDADE

Em sua peça de ingresso, a Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil (CNA), suscitou preliminar de inadequação da via eleita. Segundo alega a entidade sindical, *“se o regulamento vai além do conteúdo da lei (...) é eivado de ilegalidade e não de inconstitucionalidade, pelo que não se sujeita (...) à jurisdição constitucional”*.

O argumento não se sustenta, respeitosa vênua, porquanto o Decreto n. 9.685/2019 – ao se afastar dos limites legais – contraria uma série de preceitos fundamentais e, dessa forma, desafia a abertura da jurisdição constitucional. Como a própria CNA afirma, estão em jogo *“o direito à vida, à liberdade, à segurança e à propriedade”*, todos devidamente elencados no *caput* art. 5º da CF, que traz o rol dos direitos e garantias fundamentais².

Como se verá, foram contrariados os princípios da separação dos poderes e da reserva legal, bem assim o objetivo de se construir uma sociedade livre, justa e solidária. Ademais, inobservou-se o dever do Estado de coibir a violência no âmbito familiar e colocou-se em risco a dignidade da população LGBTQ+ e indígena. Por tudo isso, é cabível, na espécie, a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF).

Em casos como o dos autos, o Tribunal Pleno desse egrégio STF tem admitido a conversão da ADI em ADPF, quando presentes os requisitos necessários à sua propositura, tendo em vista o princípio da fungibilidade. Nesse sentido, cumpre colacionar os alguns precedentes:

¹ STF, Tribunal Pleno, **ADI 2321 MC/DF**, Relator Ministro CELSO DE MELLO, DJ 10/06/2005.

² No ponto, importante transcrever trecho da ementa do seguinte julgado do Tribunal Pleno: *“inegável qualidade de preceitos fundamentais da ordem constitucional dos direitos e garantias fundamentais (art. 5º, dentre outros), dos princípios protegidos por cláusula pétreia (art. 60, § 4º, da CF) e dos ‘princípios sensíveis’ (art. 34, VII)”*. STF, Tribunal Pleno, **ADPF 388/DF**, Relator Min. GILMAR MENDES, DJe 01/08/2016. (grifou-se)



(...) 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. (...) ^{3,4} (grifou-se)

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.** (...) ⁵. (grifou-se)

QUESTÃO DE ORDEM EM ARGÜIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. PORTARIA Nº 156, DE 05.05.05, DA SECRETARIA EXECUTIVA DA FAZENDA DO ESTADO DO PARÁ. FIXAÇÃO, PARA FINS DE ARRECADAÇÃO DE ICMS, DE NOVO VALOR DE PREÇO MÍNIMO DE MERCADO INTERESTADUAL PARA O PRODUTO CARVÃO VEGETAL. ARTS. 150, I, II E V, 152 E 155, § 2º, XII, i, TODOS DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. (...) 2. Questão de ordem resolvida com o **aproveitamento do feito como ação direta de inconstitucionalidade, ante a perfeita satisfação dos requisitos exigidos à sua propositura** (legitimidade ativa, objeto, fundamentação e pedido), bem como a relevância da situação trazida aos autos, relativa a conflito entre dois Estados da Federação⁶. (grifou-se)

O inverso também é verdadeiro. Ao se pronunciar sobre a união homoafetiva e o seu reconhecimento como instituto jurídico, o Tribunal Pleno conheceu da ADPF 132 como ADI, encampando-se os seus fundamentos na ADI 4277. A votação foi unânime, inclusive no que tange à procedência das ações, com eficácia *erga omnes* e efeito vinculante.⁸

O aproveitamento só não é possível quando decorre de erro grosseiro ou quando apresenta prejuízo à efetividade processual⁹, o que não é o caso. Dessa forma, requer-se, respeitosamente, a aplicação do princípio da fungibilidade para que a presente ADI seja conhecida como ADPF.

³ STF, Tribunal Pleno, **ADI 4163/SP**, Relator Ministro CEZAR PELUSO, DJe 01/03/2013.

⁴ No mesmo sentido, importante fazer referência ao seguinte acórdão: STF, Tribunal Pleno, **ADI 4180 MC-REF/DF**, Relator Ministro CEZAR PELUSO, DJe 16/04/2010.

⁵ STF, Tribunal Pleno, **ADI 875/DF**, Relator Ministro GILMAR MENDES, DJe 30/04/2010.

⁶ STF, Tribunal Pleno, **ADPF 72 QO/PA**, Relatora Ministra ELLEN GRACIE, DJ 02/12/2005.

⁷ STF, Tribunal Pleno, **ADI 4277/DF**, Relator Ministro AYRES BRITTO, DJe 14/10/2011.

⁸ Confira-se, por oportuno, outro precedente na mesma linha de entendimento: STF, Tribunal Pleno, **ADI 2028/DF**, Relator Ministro JOAQUIM BARBOSA, Relatora para acórdão Ministra ROSA WEBER, DJe 08/05/2017.

⁹ STF, Tribunal Pleno, **ADPF 195 AgR/DF**, Relator Ministro LUIZ FUX, DJe 24/10/2018.



4. VÍCIOS DO DECRETO N. 9.685/2019

A par das inconsistências observadas por esta associação, o Partido Comunista do Brasil (PC do B) e a Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão (PFDC), órgão desse egrégio Ministério Público Federal (MPF), também detectaram vícios insanáveis no Decreto n. 9.685/2019.

O PC do B propôs a presente ADI, distribuída a **Vossa Excelência**, enquanto a PFDC encaminhou o Ofício n. 20.202/2019 à ilustre Procuradora-Geral da República, **Raquel Elias Ferreira Dodge**, sugerindo a propositura de uma ADPF¹⁰ (Doc. 03). O pedido, entretanto, ainda não foi analisado.

4.1. Violação aos princípios da separação dos poderes e da reserva legal

4.1.1. Introdução do inciso VIII do art. 12 do Decreto n. 5.123/2004

Como se verifica no quadro abaixo, o Decreto n. 5.123/2004, que primeiro regulamentou a Lei n. 10.826/2003, consolidou, em seu art. 12, os requisitos para aquisição de arma de fogo. Antes, estavam elencados ao longo do texto legal. Ao tornar a norma mais objetiva, portanto, garantiu a sua fiel execução, tudo dentro do poder regulamentar.

O Decreto n. 9.685/2019, por outro lado, instituiu novo requisito – sem qualquer correspondência na Lei n. 10.826/2003 – ao acrescentar o inciso VIII ao referido art. 12. Prevê a declaração de que a residência possui cofre ou local seguro com tranca para armazenamento da arma de fogo, na hipótese de a residência ser habitada também por criança, adolescente ou pessoa com deficiência mental. Nesse sentido, confira-se:

Lei n. 10.826/2003	Decreto n. 5.123/2004	Decreto n. 9.685/2019
	Art. 12. Para adquirir arma de fogo de uso permitido o interessado deverá:	
Art. 4º Para adquirir arma de fogo de uso permitido o interessado deverá, além de declarar a efetiva necessidade , atender aos seguintes requisitos:	I - declarar efetiva necessidade ;	

¹⁰ Disponível em <<http://www.mpf.mp.br/ba/sala-de-imprensa/noticias-ba/decreto-que-altera-regras-para-a-posse-de-armas-no-brasil-e-inconstitucional-afirma-pfdc-2>>. Acesso em 19 de janeiro de 2019.



<p>Art. 28. É vedado ao menor de 25 (vinte e cinco) anos adquirir arma de fogo, ressalvados os integrantes das entidades constantes dos incisos I, II, III, V, VI, VII e X do caput do art. 6º desta Lei.</p>	<p>II - ter, no mínimo, vinte e cinco anos;</p>	
<p>Art. 5º (...) § 3º O proprietário de arma de fogo com certificados de registro de propriedade expedido por órgão estadual ou do Distrito Federal até a data da publicação desta Lei que não optar pela entrega espontânea prevista no art. 32 desta Lei deverá renová-lo mediante o pertinente registro federal, até o dia 31 de dezembro de 2008, ante a apresentação de documento de identificação pessoal e comprovante de residência fixa, ficando dispensado do pagamento de taxas e do cumprimento das demais exigências constantes dos incisos I a III do caput do art. 4º desta Lei.</p>	<p>III - apresentar original e cópia, ou cópia autenticada, de documento de identificação pessoal;</p>	
<p>Art. 4º (...) I - comprovação de idoneidade, com a apresentação de certidões negativas de antecedentes criminais fornecidas pela Justiça Federal, Estadual, Militar e Eleitoral e de não estar respondendo a inquérito policial ou a processo criminal, que poderão ser fornecidas por meios eletrônicos;</p>	<p>IV - comprovar, em seu pedido de aquisição do Certificado de Registro de Arma de Fogo e periodicamente, a idoneidade e a inexistência de inquérito policial ou processo criminal, por meio de certidões de antecedentes criminais da Justiça Federal, Estadual, Militar e Eleitoral, que poderão ser fornecidas por meio eletrônico;</p>	
<p>Art. 4º (...) II – apresentação de documento comprobatório de ocupação lícita e de residência certa;</p>	<p>V - apresentar documento comprobatório de ocupação lícita e de residência certa;</p>	
<p>Art. 4º (...) III – comprovação de capacidade técnica e de aptidão psicológica para o manuseio de arma de fogo, atestadas na forma disposta no regulamento desta Lei.</p>	<p>VI - comprovar, em seu pedido de aquisição do Certificado de Registro de Arma de Fogo e periodicamente, a capacidade técnica para o manuseio de arma de fogo;</p>	
<p>Art. 4º (...) III – comprovação de capacidade técnica e de aptidão psicológica para o manuseio de arma de fogo, atestadas na forma disposta no regulamento desta Lei.</p>	<p>VII - comprovar aptidão psicológica para o manuseio de arma de fogo, atestada em laudo conclusivo fornecido por psicólogo do quadro da Polícia Federal ou por esta credenciado.</p>	



		VIII - na hipótese de residência habitada também por criança, adolescente ou pessoa com deficiência mental, apresentar declaração de que a sua residência possui cofre ou local seguro com tranca para armazenamento.
--	--	--

Sendo evidente a inovação trazida pelo Decreto n. 9.685/2019, configura-se indevida usurpação de competência do Congresso Nacional. Assim, na linha do que alegado na inicial pelo PC do B e no Ofício n. 20.202/2019 pela PFDC, a associação **Elas Pedem Vista** entende que houve violação aos princípios da separação dos poderes e da reserva legal previstos, respectivamente, no art. 2º e no art. 5º, inciso II, ambos da CF.

4.1.2. Nova redação do § 1º do art. 12 do Decreto n. 5.123/2004

De igual modo, a nova redação conferida ao § 1º do art. 12 do Decreto n. 5.123/2004 inova a ordem jurídica e, pior, contradiz o âmago da Lei n. 10.826/2003. Tanto é assim que a regulamentação dos textos anteriores – que vigoraram por quase 15 (quinze) anos – era bastante distinta da atual. Não se falava em presunção, mas, ao contrário, exigia-se a explicitação de fatos e circunstâncias justamente para que pudessem examinadas:

Decreto n. 5.123/2004 (texto original)	Redação dada pelo Decreto n. 6.715/2008	Redação dada pelo Decreto n. 9.685/2019
§ 1º A declaração de que trata o inciso I do caput deverá explicitar , no pedido de aquisição e em cada renovação do registro, os fatos e circunstâncias justificadoras do pedido , que serão examinados pelo órgão competente segundo as orientações a serem expedidas em ato próprio.	§ 1º A declaração de que trata o inciso I do caput deverá explicitar os fatos e circunstâncias justificadoras do pedido , que serão examinados pela Polícia Federal segundo as orientações a serem expedidas pelo Ministério da Justiça.	§ 1º Presume-se a veracidade dos fatos e das circunstâncias afirmadas na declaração de efetiva necessidade a que se refere o inciso I do caput, a qual será examinada pela Polícia Federal nos termos deste artigo.

Significa dizer que – de meados de 2004 até o início 2019 – procedia-se à análise cautelosa dos fatos e das circunstâncias explicitadas pelo solicitante, com vistas a se aferir, caso a caso, a existência (ou não) da efetiva necessidade. A partir de agora, contudo, o papel da Polícia Federal passa a ser meramente burocrático, uma vez que se presumem verdadeiras as especificidades trazidas por cada interessado.



Com todo respeito, a mudança não se sustenta e fica ainda mais evidente quando se sabe que foi promovida nos primeiros dias de um novo Governo de oposição, que tinha como umas das principais promessas de campanha a flexibilização da posse de armas¹¹ (Doc. 04). É certo, porém, que tema tão sensível à toda sociedade deveria estar acima de conjunturas políticas e mereceria ser amplamente debatido no Congresso Nacional.

É dizer, a explicitação de fatos e circunstâncias justificadoras do pedido é o caminho mais seguro no que diz respeito ao preenchimento do requisito quanto à efetiva necessidade. Afinal, a posse de armas é exceção (não a regra) e, por isso, pressupõe análise rigorosa e individualizada. É o que se depreende de todo o contexto em que editada a Lei n. 10.826/2003.

Ademais, presumir a veracidade dos fatos e das circunstâncias afirmadas pelos próprios interessados seria o mesmo que admitir que cada cidadão gozasse de fé pública em sua declaração. No entanto, sabe-se que isso só seria possível por meio de expressa previsão legal. É o caso, por exemplo, dos notários, ou tabeliões, e oficiais de registro¹².

4.1.3. Inclusão do § 7º do art. 12 do Decreto n. 5.123/2004

A inclusão do § 7º trata, igualmente, de nova presunção sem qualquer correspondência com a Lei n. 10.826/2003. O dispositivo prevê que, em relação a determinados grupos de interessados, considerar-se-á presente a efetiva necessidade para aquisição de armas de fogo. Não precisarão mais apresentar fatos e circunstâncias justificadoras do pedido.

Na prática, seria o mesmo que dispensar o preenchimento desse requisito, o que a Lei n. 10.826/2003 não previu em **nenhum** caso. Muito pelo contrário, explicita em seu art. 4º que, para adquirir arma de fogo de uso permitido, “além de declarar a efetiva necessidade”, o interessado deverá preencher alguns requisitos. A contrariedade à lei, no ponto, é evidente.

¹¹ “Mudança no Estatuto do Desarmamento é promessa de campanha de Bolsonaro”. Disponível em <<https://g1.globo.com/politica/noticia/2019/01/15/mudanca-no-estatuto-do-desarmamento-e-promessa-de-campanha-de-bolsonaro.ghml>>. Acesso em 20jan2019.

¹² Lei n. 8.935/1994: “Art. 3º Notário, ou tabelião, e oficial de registro, ou registrador, são profissionais do direito, dotados de fé pública, a quem é delegado o exercício da atividade notarial e de registro”. (grifou-se)



Salta aos olhos, ainda, o fato de que – ao fim e ao cabo – essa dispensa acabará alcançando todos os interessados, porque o inciso III fala de forma genérica em “residentes em área rural” e o inciso IV em “residentes em áreas urbanas com elevados índices de violência”, segundo parâmetros que englobam, sem exceção, todas as unidades federativas.

De acordo com o estudo a que o próprio inciso IV se refere, realizado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) e pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP), todos os Estados brasileiros e o Distrito Federal tiveram índices anuais de mais de 10 (dez) homicídios por 100 (cem) mil habitantes. E isso vale para todo o período de 2006 a 2016¹³ (Doc. 05).

Nesse particular, a PFDC tem razão ao afirmar que “a aplicação conjunta dos incisos III e IV revela que toda a população brasileira – urbana e rural – tem em seu favor a presunção de ‘efetiva necessidade’”. Aliás, as declarações do atual Ministro-Chefe da Casa Civil de que a medida “é para valer para o país inteiro”¹⁴¹⁵ não deixam dúvida quanto a isso, a reforçar o completo desvirtuamento do que previsto na Lei n. 10.826/2003. (Docs. 06 e 07)

4.1.4. Inclusão do § 8º do art. 12 do Decreto n. 5.123/2004

Não fosse suficiente, a inclusão do § 8º ao art. 12 do Decreto n. 5.123/2004 também configura excesso no exercício do poder regulamentar, na medida em que autoriza – outra vez sem respaldo na Lei n. 10.826/2003 – “a aquisição de até quatro armas de fogo de uso permitido”. (grifou-se)

Isso porque o comando contido no *caput* do citado art. 12 está, não por acaso, no singular, ou seja, previu-se a aquisição de “arma de fogo” (e não de “armas de fogo”) como regra. Da mesma forma, o art. 4º da Lei n. 10.826/2003 utiliza idêntica expressão, sem o emprego do plural.

13

Disponível

em

<http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/relatorio_institucional/180604_atlas_da_violencia_2018.pdf>. Acesso em 24jan2019.

¹⁴ “Decreto de posse de arma ‘é para valer para o país inteiro’, diz Onyx Lorenzoni”. Disponível em <https://g1.globo.com/politica/stories/PDFs/relatorio_institucional/180604_atlas_da_violencia_2018.pdf>. Acesso em 24jan2019.

¹⁵ “Direito à posse de arma vale para o país todo, diz Onyx sobre decreto”. Disponível em <<https://www.valor.com.br/politica/6065525/direito-posse-de-arma-vale-para-o-pais-todo-diz-onyx-sobre-decreto>>. Acesso em 24jan2019.



Até porque é de senso comum que o cenário que justificaria a aquisição de uma arma de fogo é muito diferente daquele em que se pode vislumbrar a necessidade de duas ou mais. Assim, pode-se afirmar que a inovação trazida no § 8º também carece de razoabilidade.

4.1.5. Inclusão do § 10º do art. 12 do Decreto n. 5.123/2004

O § 10º enuncia que a inobservância do disposto no inciso VIII do *caput* do art. 12 do Decreto n. 5.123/2004, isto é, que deixar de “*apresentar declaração de que a sua residência possui cofre ou local seguro com tranca para armazenamento*”, nos casos em que também for habitada por criança, adolescente ou pessoa com deficiência mental, o interessado sujeitar-se-á à pena prevista no art. 13 da Lei n. 10.826/2003.

A falta da declaração, portanto, enseja a mesma consequência jurídica – pena de detenção de 1 (um) a 2 (dois) anos e multa – que a não adoção das “*cauteladas necessárias para impedir que menor de 18 (dezoito) anos ou pessoa portadora de deficiência mental se apodere de arma de fogo que esteja sob sua posse ou que seja de sua propriedade*”.

A par da impossibilidade de se criar um tipo penal por decreto, em vista do disposto no inciso XXXIX do art. 5º da CF, a desproporcionalidade entre ambas as situações parece evidente. A maior consequência daquele que não apresentar a multirreferida declaração deveria ser apenas a não concessão da posse da arma de fogo.

Uma leitura apressada da norma poderia levar à interpretação de que, na verdade, se pretendia punir a falsa declaração prevista no inciso VIII, mas não é o que está escrito. Sob qualquer ótica, a inclusão do § 10º do art. 12 do Decreto n. 5.123/2004 é bastante questionável.

4.1.6. Nova redação do § 2º do art. 16 do Decreto n. 5.123/2004

Ao elastecer para 10 (dez) anos o prazo de comprovação periódica dos requisitos necessários à aquisição de arma de fogo, a nova redação do § 2º do art. 16 distanciou-se sobremaneira das disposições anteriores. De início, o prazo era de 3 (três) anos, texto originário de 2004, e depois foi ampliado para 5 (cinco) anos, texto alterado em 2016.



As regulamentações anteriores estavam baseadas no art. 5º da Lei n. 10.826/2003, que estabelece que essa periodicidade não deverá ser inferior a 3 (três) anos. Além de impor um critério mínimo a ser observado, o dispositivo também deve nortear a delimitação do prazo de renovação em si. O atual § 2º, porém, aumentou esse período para o dobro da previsão anterior e para mais que o triplo do parâmetro mínimo legal.

Lei n. 10.826/2003	Decreto n. 5.123/2004 (redação dada pelo Decreto n. 9.685/2019)
Art. 5º (...) § 2º Os requisitos de que tratam os incisos I, II e III do art. 4º deverão ser comprovados periodicamente, em período não inferior a 3 (três) anos , na conformidade do estabelecido no regulamento desta Lei, para a renovação do Certificado de Registro de Arma de Fogo.	Art. 16 (...) § 2º Os requisitos de que tratam os incisos IV, V, VI e VII do caput do art. 12 deverão ser comprovados, periodicamente, a cada <u>dez</u> anos , junto à Polícia Federal, para fins de renovação do Certificado de Registro.
	Art. 18 (...) § 3º Os requisitos de que tratam os incisos IV, V, VI e VII do caput do art. 12 deverão ser comprovados, periodicamente, a cada <u>dez</u> anos , junto ao Comando do Exército, para fins de renovação do Certificado de Registro.

A redação dada pelo Decreto n. 9.685/2019, portanto, foge ao escopo da lei e, também nesse ponto, extrapola o poder regulamentar. O mesmo se pode dizer – e talvez com maior razão – quanto ao § 3º do art. 18 do Decreto n. 5.123/2004, que traz idêntico prazo de renovação no tocante à aquisição e registro de arma de fogo de uso restrito.

Importante destacar que os incisos IV, V, VI e VII do caput do art. 12 do Decreto n. 5.123/2004 tratam de requisitos com relativa carga de dinamicidade. Ter residência certa e capacidade técnica para manuseio de arma de fogo, por exemplo, são situações que podem mudar antes do prazo de 10 (dez) anos. Por isso, também falta razoabilidade à norma.

4.1.7. Previsão do art. 2º do Decreto n. 9.685/2019

Por todos os motivos declinados no item anterior, é igualmente descabido o comando do art. 2º do Decreto n. 9.685/2019, quando diz que os certificados de registro de arma de fogo de uso permitido expedidos pela Polícia Federal antes da data de sua publicação ficam automaticamente renovados pelo prazo de 10 (dez) anos.



4.2. Na contramão de uma sociedade livre, justa e solidária

Em vista do exposto acima, é de ver-se que as modificações trazidas pelo Decreto n. 9.685/2019 alteraram substancialmente o Decreto n. 5.123/2004. Com suas previsões contrárias ao âmago da Lei n. 10.826/2003, é como se tivesse chegado ao seguinte absurdo: o “**Decreto do Armamento**” regulamentando a “**Lei do Desarmamento**”.

A situação é preocupante, de acordo com o mais recente “Atlas da Violência 2018”¹⁶ (Doc. 05), que mostra que entre 1980 e 2016 cerca de 900 (novecentas) mil pessoas foram mortas por armas de fogo no Brasil. Segundo o mesmo estudo, “uma verdadeira corrida armamentista que vinha acontecendo desde meados dos anos 1980 só foi interrompida em 2003, quando foi sancionado o Estatuto do Desarmamento”. (grifou-se)

O estudo é enfático ao afirmar que *“naturalmente, outros fatores têm que ser atacados para garantir um país com menos violência, porém, o controle da arma de fogo é central”*. E acrescenta: *“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”*.

Importante observar que o Decreto n. 9.685/2019 se vale de dados do “Atlas da Violência 2018” (índice de violência nas áreas urbanas) como pressuposto da efetiva necessidade para aquisição de armas de fogo em seu inciso IV do § 7º do art. 12. A legitimidade desse estudo, portanto, é reconhecida pela própria norma que o contradiz.

Com efeito, igualmente sob essa perspectiva tem-se violado outro preceito fundamental, qual seja um dos objetivos em que fundada a República Federativa do Brasil: a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, previsto no **inciso I do art. 3º da CF**¹⁷. Afinal, não há liberdade, justiça ou solidariedade em um ambiente de violência e medo generalizado.

¹⁶ “Atlas da Violência 2018”. Disponível em <http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=33410&Itemid=432>. Acesso em 7fev2019.

¹⁷ O STF invocou a aplicação desse relevante preceito fundamental em duas oportunidades recentes: no julgamento sobre a demarcação de terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos e quando analisou a obrigatoriedade de as escolas privadas oferecerem atendimento educacional adequado e inclusivo às pessoas com deficiência – STF, Tribunal Pleno, **ADI 3239/DF**, Relator Ministro CEZAR PELUSO, Relatora para acórdão Ministra ROSA WEBER, DJe 01/02/2019 e STF, Tribunal Pleno, **ADI 5357 MC-Ref**, Relator Ministro EDSON FACHIN, DJe 11/11/2016.



4.3. Afronta ao dever do Estado de coibir a violência no âmbito familiar

Ainda no que concerne ao fundado receio de aumento da violência, observa-se que o Decreto n. 9.685/2019 contraria, também, a diretriz imposta no **§ 8º do art. 226 da CF**, de que “o Estado assegurará a assistência à família na pessoa de cada um dos que a integram, criando mecanismos para coibir a violência no âmbito de suas relações”.

Ao flexibilizar a posse de armas de fogo, despreza relevantes dados e estudos sobre o tema. No “Atlas da Violência 2017”¹⁸ (Doc. 08), o Ipea alerta que, em 2015, 41.817 pessoas foram assassinadas com armas de fogo, o correspondente a 71,9% dos casos. Assim, registra que sua proliferação representa “um fator de risco para as famílias”. Confira-se:

No Brasil, o uso da arma de fogo como instrumento para perpetrar homicídios atingiu uma dimensão apenas observada em poucos países da América Latina. Somente em 2015, 41.817 pessoas sofreram homicídio em decorrência do uso das armas de fogo, o que correspondeu a 71,9% do total de casos. Na Europa, por exemplo, esse índice é bastante discrepante e encontra-se na ordem de 21%.

Há uma larga literatura internacional que mostra que a proliferação da arma de fogo, além de representar um fator de risco para as famílias – porque faz aumentar o risco de suicídios, acidentes fatais envolvendo crianças, feminicídios e homicídios –, acarreta um aumento na taxa de homicídios na sociedade. Cerqueira (2014) mostrou evidências de que a cada 1% no aumento da proliferação de armas de fogo faz com que a taxa de homicídio aumente em torno de 2% nas cidades. Isso acontece por três canais. Em primeiro lugar, a maior disponibilidade de armas faz diminuir o seu preço no mercado ilegal, permitindo o acesso da mesma ao criminoso desorganizado (muitas vezes aquele criminoso que ao praticar um roubo termina cometendo latrocínio). Em segundo lugar, as chances de um indivíduo armado sofrer homicídio, ao ser abordado por criminosos, aumenta. Por último, muitos crimes letais (seja feminicídios, brigas de bar, de trânsito, conflito entre vizinhos, etc.) acontecem num ambiente de conflito, em que o contendor com a arma de fogo na mão termina perdendo a cabeça e matando o oponente. (grifou-se)

Nesse contexto de provável aumento da violência, há especial preocupação com os casos de **feminicídio**, porquanto sabidamente desencadeiam consequências negativas para toda a sociedade. Os órfãos desse tipo de crime, por exemplo, tendem a perpetuar comportamentos violentos no futuro, o que é de todo lamentável.

¹⁸ “Atlas da Violência 2017”. Disponível em <<http://www.ipea.gov.br/atlasviolencia/download/2/atlas-2017>>. Acesso em 25jan2019.



No que diz respeito ao feminicídio, as Nações Unidas revelaram que **55,3% desses crimes foram cometidos no ambiente doméstico** e que **33,2% dos homicidas eram parceiros ou ex-parceiros das vítimas**¹⁹ (Doc. 09). Com base nessas estatísticas, não é difícil antever que o Decreto n. 9.685/2019 de fato contribuirá para um efetivo aumento dos casos no país.

A situação é mais grave em relação às **mulheres negras**, que aparecem como maioria das vítimas em diversos indicadores de violações de direitos humanos. Não por acaso também são maioria nas taxas de assassinatos. Conforme dados do mapa da violência de 2018, o percentual de mulheres negras assassinadas aumentou 15,4% de 2006 a 2016.

Seus efeitos serão ainda mais desastrosos, quando considerados os avanços da Lei n. 11.340/2006. De acordo com outro levantamento realizado pelo Ipea – “*Avaliando a Efetividade da Lei Maria da Penha*”, demonstrou-se que ela favoreceu a diminuição da taxa de homicídios contra mulheres praticados dentro das residências das vítimas²⁰ (Doc. 10).

É de ver-se, portanto, que o Decreto n. 9.685/2019 está na contramão da história. Enquanto a Lei Maria da Penha tem evitado milhares de casos de violência doméstica no país, o referido decreto preocupa-se em armar a população e, dessa forma, poderá resultar no oposto.²¹ (Doc. 11)

Sendo assim, pode-se dizer que o Decreto n. 9.685/2019 também contraria o disposto na **Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher** – “Convenção de Belém do Pará” – em especial no seu art. 7º, quando prevê que os Estados Partes deverão adotar, “*por todos os meios apropriados e sem demora, políticas destinadas a prevenir, punir e erradicar tal violência [contra a mulher]*”.

¹⁹ “Nações Unidas e governo brasileiro recomendam diretrizes nacionais para procedimentos de investigação, processo e julgamento de crimes feminicidas”. Disponível em <<http://www.onumulheres.org.br/noticias/nacoes-unidas-e-governo-brasileiro-recomendam-diretrizes-nacionais-para-procedimentos-de-investigacao-processo-e-julgamento-de-crimes-feminicidas/>>. Acesso em 25jan2019.

²⁰ “Avaliando a Efetividade da Lei Maria da Penha”. Disponível em <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_2048k.pdf>. Acesso em 25jan2019.

²¹ O Brasil já não tem motivos para se orgulhar: possui a quinta maior taxa de feminicídios do mundo, segundo a Organização Mundial da Saúde (OMS). “Taxa de feminicídios no Brasil é a quinta maior do mundo”. Disponível em <<https://exame.abril.com.br/brasil/taxa-de-feminicidios-no-brasil-e-a-quinta-maior-do-mundo/>>. Acesso em 25jan2019.



Dado o *status* supralegal da referida norma internacional de direitos humanos, não há como o Decreto n. 9.685/2019 prevalecer, na linha do que decidido por esse egrégio STF no emblemático julgamento em que se reconheceu a ilicitude da prisão civil do depositário infiel²². Confira-se trecho do voto do ilustre Ministro **GILMAR MENDES**²³ no RE 466.343/SP:

Assim, a premente necessidade de se dar efetividade à proteção dos direitos humanos nos planos interno e internacional torna imperiosa uma mudança de posição quanto ao papel dos tratados internacionais sobre direitos na ordem jurídica nacional.

É necessário assumir uma postura jurisdicional mais adequada às realidades emergentes em âmbitos supranacionais, voltadas primordialmente à proteção do ser humano. (...).

Portanto, diante do inequívoco caráter especial dos tratados internacionais que cuidam da proteção dos direitos humanos, não é difícil entender que a sua internalização no ordenamento jurídico, por meio do procedimento de ratificação previsto na Constituição, **tem o condão de paralisar a eficácia jurídica de toda e qualquer disciplina normativa infraconstitucional com ela conflitante**. (grifou-se)

Com efeito, sendo certo que a flexibilização da posse de armas de fogo colide frontalmente com o dever do Estado de coibir a violência no âmbito familiar e com o compromisso assumido na seara internacional de se adotar políticas destinadas a prevenir, punir e erradicar a violência contra a mulher, há – a um só tempo – afronta ao § 8º do art. 226 da CF e à referida norma internacional de direitos humanos.

4.4. Risco à dignidade da população LGBTQ+ e indígena

Por fim, mas não menos importante, cumpre ressaltar a violação a outro preceito fundamental. O Decreto n. 9.685/2019 põe ainda mais em risco a dignidade da população LGBTQ+. Conforme ressaltado pela PFDH, dados do Grupo Gay da Bahia (GGB) mostram que a maioria dos homicídios desta população é por armas de fogo (30,8% – registro de 2017²⁴). (Doc. 12)

²² Importante citar os seguintes *leading cases*: RE 349.703/RS, RE 466.343/SP, HC 87.585/TO e HC 92.566/SP. O STF considerou que a adesão do Brasil, sem reserva, ao Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos e à Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de San José da Costa Rica) tornou inaplicável a legislação infraconstitucional que autorizava a prisão civil dos depositários infielis. Esse entendimento ensejou a edição da Súmula Vinculante 25: “É ilícita a prisão civil de depositário infiel, qualquer que seja a modalidade do depósito”.

²³ Sua posição quanto à supralegalidade das normas internacionais de direitos humanos foi acompanhada pelos Ministros **MARCO AURÉLIO**, **RICARDO LEWANDOWSKI**, **CÁRMEN LÚCIA** e **MENEZES DIREITO**. *Vossa Excelência* e os Ministros **ELLEN GRACIE**, **CEZAR PELUSO** e **EROS GRAU** defendiam a recepção desses tratados como normas constitucionais.

²⁴ Disponível em <<https://homofobiamata.files.wordpress.com/2017/12/relatorio-2081.pdf>>. Acesso em 7fev2019.



"Brasil é o país onde mais se assassina homossexuais no mundo". Essa²⁵ e outras manchetes semelhantes²⁶ refletem a triste realidade desse grupo de pessoas e – a prevalecer o disposto no Decreto n. 9.685/2019 – se perpetuarão, deixando o país em uma situação vergonhosa. (Docs. 13 e 14)

Mas não é só. Há outro grupo que também terá sua dignidade ameaçada pelo Decreto n. 9.685/2019. Trata-se da população indígena, que frequentemente denuncia a ocupação e invasão irregular de suas terras para exploração garimpeira, madeireira, de pescadores e de caçadores. Casos como o relatado abaixo, envolvendo arma de fogo, são comuns:

RONDONIA – 1 Caso – 1 Vítima

26/6/2017

VÍTIMA: Manoel Quintino da Silva Kaxarari POVO: KAXARARI

TERRA INDÍGENA: KAXARARI

MUNICÍPIO: EXTREMA

LOCAL DA OCORRENCIA: Vila Marmelo - Região da Ponta do Abunã

DESCRIÇÃO: Dois homens desceram de uma motocicleta e chamaram pelo indígena, uma antiga liderança da Aldeia Pedreira, que estava morando na Aldeia Buriti. Ao atender o chamado, ele foi atingido por vários tiros. A extração ilegal de madeira da terra indígena por uma máfia de madeireiros pode ser o motivo do crime. **A falta de medidas eficazes para a fiscalização e proteção das terras indígenas tem servido para insuflar a prática de novas invasões de madeireiros, garimpeiros e, grileiros e de loteamentos e apossamentos ilegais de terras já demarcadas. Essas práticas estão em curso em várias terras indígenas**, inclusive na TI Kaxarari.

MEIO EMPREGADO: Arma de fogo

Com informações de: Rondônia ao vivo, 27/6/2017; Nota do Cimi, 28/6/2017 (grifou-se)

A informação é do Conselho Indigenista Missionário (Cimi) e consta no Relatório "*Violência Contra os Povos Indígenas – dados de 2017*"²⁷ (Doc. 15), de forma que há elementos concretos que associam o uso de armas de fogo à violência sofrida pelas comunidades indígenas.

Conclui-se que a permissividade quanto à posse de armas de fogo também viola o preceito fundamental da dignidade da pessoa humana (inciso III do art. 1º da CF) no que diz respeito, em especial, à população LGBTQ+ e indígena, porque constitui motivo de efetiva ameaça.

²⁵ Disponível em <<https://www12.senado.leg.br/radio/1/noticia/brasil-e-o-pais-que-mais-mata-homossexuais-no-mundo>>. Acesso em 7fev2019.

²⁶ "Assassinatos de homossexuais triplicaram em 5 anos no Brasil". Disponível em <<http://g1.globo.com/mundo/noticia/2013/01/assassinatos-de-homossexuais-triplicaram-em-5-anos-no-brasil-1.html>>. Acesso em 7fev2019.

²⁷ Disponível em <https://cimi.org.br/wp-content/uploads/2018/09/Relatorio-violencia-contra-povos-indigenas_2017-Cimi.pdf>. Acesso em 7fev2019.



5. CONCLUSÃO

Ante todo o exposto, conclui-se que o enfoque no controle responsável e na retirada de armas de fogo de circulação nas cidades deve ser objetivo prioritário das políticas de segurança pública. Além de negar essa máxima, o Decreto n. 9.685/2019 extrapola os limites do poder regulamentar e ofende mais de um preceito fundamental.

Como visto, foram contrariados os princípios da separação dos poderes e da reserva legal, bem assim o objetivo de se construir uma sociedade livre, justa e solidária. Ademais, inobservou-se o dever do Estado de coibir a violência no âmbito familiar e colocou-se em risco a dignidade da população LGBTQ+ e indígena.

A norma, com efeito, vai na contramão do que foi amplamente debatido e aprovado pelo Congresso Nacional, quando da promulgação da Lei do Desarmamento, que previu um sistema permissivo restrito quanto à posse de armas, e não uma elegibilidade geral, como se pretende.

É certo que a garantia de segurança e o combate à criminalidade são funções do Estado, de modo que terceirizá-los ao cidadão só aumentará os índices de violência do país. Em tal ordem de ideias, esta associação **Elas Pedem Vista** requer seja declarada a incompatibilidade do Decreto n. 9.685/2019 com a CF, julgando-se procedente a presente ação.

Brasília, 11 de fevereiro de 2019.

Ana Carolina Andrada Arrais Caputo Bastos
Presidente do **Elas Pedem Vista**
OAB/DF 26.891

Julia de Baére Cavalcanti d'Albuquerque
Secretária-Geral do **Elas Pedem Vista**
OAB/DF 25.719