



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA**

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 7.072/RO

RELATOR: MINISTRO NUNES MARQUES

REQUERENTE: PARTIDO SOCIALISMO E LIBERDADE – PSOL

**ADVOGADOS: ANDRE BRANDAO HENRIQUES MAIMONI E ALBERTO
BRANDAO HENRIQUES MAIMONI**

INTERESSADOS: GOVERNADOR DO ESTADO DE RONDÔNIA

INTERESSADA: ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RONDÔNIA

PARECER AJCONST/PGR Nº 118127/2022

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 5297/2022 DO ESTADO DE RONDÔNIA. RECONHECIMENTO DA EXISTÊNCIA DE RISCO E DE EFETIVA NECESSIDADE DE PORTE DE ARMAS DE FOGO PARA A ATIVIDADE DE ATIRADOR DESPORTIVO. COMPETÊNCIA DA UNIÃO PARA AUTORIZAR E FISCALIZAR O USO DE MATERIAL BÉLICO, BEM COMO DE LEGISLAR SOBRE A MATÉRIA (CF, ARTS. 21, VI, E 22, I E XXI). INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. PROCEDÊNCIA DO PEDIDO.

1. É formalmente inconstitucional lei distrital que estabelece presunção legal de que o desempenho de atividade de atirador desportivo caracteriza, por si, *“efetiva necessidade por exercício de atividade profissional de risco ou de ameaça à sua integridade física”*, exigida pelo Estatuto do Desarmamento para autorização de porte de arma, por usurpação das competências privativas da União para autorizar e fiscalizar o uso de material bélico, bem como de legislar sobre a matéria e para criar hipótese de isenção de figura penal típica (CF, arts. 21, VI, e 22, I e XXI).

– Parecer pela procedência do pedido.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA**

Excelentíssimo Senhor Ministro Nunes Marques,

Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade, com pedido de medida cautelar, proposta pelo Partido Socialismo e Liberdade – PSOL em face da Lei 5.297/2022, do Estado de Rondônia, que “*reconhece o risco da atividade e a efetiva necessidade do porte de armas de fogo ao atirador desportivo integrante de entidade de desporto legalmente constituída nos termos do art. 6º, IX, da Lei 10.826, de 22 de dezembro de 2003*”.

A lei estadual impugnada possui o seguinte teor:

Art. 1º Fica reconhecida, no estado de Rondônia, o risco da atividade e a efetiva necessidade do porte de armas de fogo ao atirador desportivo integrante de entidades de desporto legalmente constituídas nos termos do inciso IX, do artigo 62, da Lei Federal nº 10.826, de 22 de dezembro de 2003.

Art. 2º VETADO

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Inicialmente, discorre o requerente sobre a exigência contida no Estatuto do Desarmamento (art. 10, § 1º, I, da Lei 10.826/2003) de comprovação da efetiva necessidade pela pessoa que deseja ter a posse ou o porte de arma de fogo, a qual não poderia passar a ser presumida por força de disposição contida em lei estadual ou decreto.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA**

Narra a ocorrência de expressivo aumento nos números de porte de armas em Rondônia e na 12ª Região militar em decorrência das autorizações concedidas aos CACs (Caçadores, Atiradores e Colecionadores).

Sob o prisma da constitucionalidade formal do ato normativo, o requerente sustenta desrespeito ao sistema de repartição de competência estabelecido pela Constituição Federal, que reserva à União as atribuições de autorizar e fiscalizar o uso de material bélico, bem como de legislar sobre a matéria (arts. 21, VI, e 22, I e XXI e 48 da Constituição Federal).

Argumenta, nessa direção, que:

A União no exercício da competência legislativa privativa, estabeleceu no Estatuto do Desarmamento, lei nacional, os procedimentos para o porte de armas e determinou quem pode portar de arma de fogo. Não está incluído na lista exaustiva a categoria de CAC. Para esses e todas as demais categorias de pessoas públicas e privadas não elencadas, prevalece a disposição do caput do art. 6º, pelo qual: É proibido o porte de arma de fogo em todo o território nacional. A lei estabelece regras não previstas na Lei 10.826/03, regulam o direito autonomamente, usurpam da competência do Congresso Nacional (poderes do art. 48 e competências legislativas dos art. 21 e 22). A Constituição nesses mencionados artigos estabelece limite de conteúdo negativo ao Executivo e aos Estados, proibindo-os de legislar sobre material bélico (ADI nº 3112, 5076 e 5359).



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA**

Requer, nesses termos, a concessão de medida cautelar para suspender a eficácia da norma atacada e, ao final, a procedência do pedido para declarar a inconstitucionalidade da Lei 5.297/2022 do Estado de Rondônia.

Adotou-se o rito do art. 12 da Lei 9.868/1999 (peça 17).

O Governador do Estado de Rondônia prestou informações (peça 15) em que simplesmente apresenta o histórico de tramitação legislativa que culminou na edição da lei questionada.

A Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia ainda não prestou as informações requeridas (certificado à peça 24).

A Advocacia-Geral da União manifestou-se nos termos sintetizados na seguinte ementa (peça 26):

Constitucional. Lei nº 5.297/2022, do Estado de Rondônia, que “reconhece o risco da atividade e efetiva necessidade do porte de armas de fogo ao atirador desportivo integrante de entidades de desporto legalmente constituídas nos termos do inciso IX do artigo 6º da Lei Federal nº 10.826, de 22 de dezembro de 2003”. Violação à competência privativa da União para legislar sobre material bélico. Restrição de competência da Polícia Federal. Ofensa aos artigos 21, inciso VI, e 22, incisos XXI e XXII, da Constituição da República. Precedentes desse Supremo Tribunal Federal. Manifestação pela procedência do pedido.

É o relatório.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA**

Os arts. 21, VI, e 22, I e XXI, da Constituição Federal preveem a competência material da União para autorizar e fiscalizar a produção de material bélico e para legislar, de forma privativa, sobre a temática respectiva.

No exercício da competência legislativa, foi editada a Lei 10.826, de 22.12.2003 (Estatuto do Desarmamento), de caráter nacional, que previu os ritos de outorga de licença e descreveu relação geral de agentes públicos e privados detentores de porte de arma de fogo, nos seguintes termos:

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:

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 (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; (Redação dada pela Lei nº 10.867, de 2004) (Vide ADIN 5538) (Vide ADIN 5948) (Vide ADC 38)

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; (Vide Decreto nº 9.685, de 2019)

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



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA**

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 nº 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 nº 12.694, de 2012) – Grifo nosso.

Embora os atiradores desportivos estejam incluídos nesse rol, a afetiva autorização para porte de arma há de lhes ser concedida pela Polícia Federal, considerando os requisitos dispostos no art. 10 da Lei 10.826/2003:

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;



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA**

II – atender às exigências previstas no art. 4º desta Lei;

III – apresentar documentação de propriedade de arma de fogo, bem como o seu devido registro no órgão competente.

§ 2º A autorização de porte de arma de fogo, prevista neste artigo, perderá automaticamente sua eficácia caso o portador dela seja detido ou abordado em estado de embriaguez ou sob efeito de substâncias químicas ou alucinógenas. – Grifo nosso.

O art. 9º do Estatuto do Desarmamento apenas prevê a possibilidade de concessão, pelo Comando do Exército, de porte de trânsito para atiradores desportivos nos deslocamentos para treinamento ou participação em competições, por meio da apresentação do Certificado de Registro de Colecionador, Atirador e Caçador (CAC), do Certificado de Registro de Arma de Fogo e da Guia de Tráfego válida (art. 5º, § 3º, do Decreto 9.846/2019).

Fora das hipóteses expressamente previstas pela legislação federal, porte de arma de fogo configura ilícito penal tipificado nos arts. 12, 14 e 16 da Lei 10.826/2003, nos seguintes termos:

Posse irregular de arma de fogo de uso permitido

Art. 12. Possuir ou manter sob sua guarda arma de fogo, acessório ou munição, de uso permitido, em desacordo com determinação legal ou regulamentar, no interior de sua residência ou dependência desta, ou, ainda no seu local de trabalho, desde que seja o titular ou o responsável legal do estabelecimento ou empresa:

Pena – detenção, de 1 (um) a 3 (três) anos, e multa.

(...)

Porte ilegal de arma de fogo de uso permitido



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA**

Art. 14. Portar, deter, adquirir, fornecer, receber, ter em depósito, transportar, ceder, ainda que gratuitamente, emprestar, remeter, empregar, manter sob guarda ou ocultar arma de fogo, acessório ou munição, de uso permitido, sem autorização e em desacordo com determinação legal ou regulamentar:

Pena – reclusão, de 2 (dois) a 4 (quatro) anos, e multa.

Parágrafo único. O crime previsto neste artigo é inafiançável, salvo quando a arma de fogo estiver registrada em nome do agente.

(...)

Posse ou porte ilegal de arma de fogo de uso restrito

Art. 16. Possuir, deter, portar, adquirir, fornecer, receber, ter em depósito, transportar, ceder, ainda que gratuitamente, emprestar, remeter, empregar, manter sob sua guarda ou ocultar arma de fogo, acessório ou munição de uso restrito, sem autorização e em desacordo com determinação legal ou regulamentar: (Redação dada pela Lei nº 13.964, de 2019)

Pena – reclusão, de 3 (três) a 6 (seis) anos, e multa.

§ 1º Nas mesmas penas incorre quem: (Redação dada pela Lei nº 13.964, de 2019)

I – suprimir ou alterar marca, numeração ou qualquer sinal de identificação de arma de fogo ou artefato;

II – modificar as características de arma de fogo, de forma a torná-la equivalente a arma de fogo de uso proibido ou restrito ou para fins de dificultar ou de qualquer modo induzir a erro autoridade policial, perito ou juiz;

III – possuir, detiver, fabricar ou empregar artefato explosivo ou incendiário, sem autorização ou em desacordo com determinação legal ou regulamentar;

IV – portar, possuir, adquirir, transportar ou fornecer arma de fogo com numeração, marca ou qualquer outro sinal de identificação raspado, suprimido ou adulterado;

V – vender, entregar ou fornecer, ainda que gratuitamente, arma de fogo, acessório, munição ou explosivo a criança ou adolescente; e



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA**

VI – produzir, recarregar ou reciclar, sem autorização legal, ou adulterar, de qualquer forma, munição ou explosivo.

§ 2º Se as condutas descritas no caput e no § 1º deste artigo envolverem arma de fogo de uso proibido, a pena é de reclusão, de 4 (quatro) a 12 (doze) anos. (Incluído pela Lei nº 13.964, de 2019).

No julgamento da ADI 3.112/DF, o Plenário do Supremo Tribunal Federal reconheceu a constitucionalidade da Lei 10.826/2003, ao entender que porte de arma de fogo é temática afeta à segurança nacional e, com base no princípio da predominância do interesse, declarar a competência privativa da União para legislar sobre a matéria. A propósito, confira-se trecho do voto do Relator, Ministro Ricardo Lewandowski:

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”. Contraopondo-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 predominante interesse geral, nacional, ao passo que aos Estados tocarão as matérias e assuntos de



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA**

predominante 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.

(ADI 3.112/DF, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, DJe de 26.10.2007)

Fernanda Dias Menezes de Almeida, em comentários ao art. 21, VI, da CF, reforça o argumento:

Entendeu o constituinte, com acerto, que deve ser competência da União autorizar e fiscalizar a produção e o comércio de material bélico no território nacional.

O qualificado “bélico” sugere tratar-se, primordialmente, de material destinado a armamento de guerra, o que não se questiona. Mas há de entender cabível, na espécie, uma interpretação ampliativa que compreenda na expressão “material bélico” todo armamento produzido e comercializado para quaisquer outros fins.

De qualquer outro modo, deferir à União a competência em causa foi melhor opção. Como senhora da declaração de guerra, não faz dúvida que lhe caberia mesmo controlar a produção e o comércio de armas a serem utilizadas pelas Forças Armadas. E o mesmo se pode dizer da presença de uma administração única em relação às demais armas, de qualquer espécie, considerando-se a importante problemática



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA**

social e econômica do seu uso, a demandar uma disciplina padronizada em todo território nacional, com vistas à segurança interna e à tranquilidade pública.¹

A competência privativa da União para legislar sobre a temática foi recentemente reafirmada pela Suprema Corte que, ao julgar a ADI 4.991/DF, declarou a inconstitucionalidade de norma distrital que concedia porte de arma de fogo a servidores da carreira de Apoio às Atividades Policiais Cíveis:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGO 5º DA LEI 4.244/08 DO DISTRITO FEDERAL. PORTE DE ARMA PARA OS SERVIDORES ATIVOS DA CARREIRA DE APOIO ÀS ATIVIDADES POLICIAIS CÍVIS. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE MATERIAL BÉLICO. PRECEDENTES. PROCEDÊNCIA DO PEDIDO DA AÇÃO.

- 1. O artigo 5º, da Lei Distrital 4.244/2008, que autorizou o porte de arma de fogo funcional para os servidores ativos da Carreira de Apoio às Atividades Policiais Cíveis, afronta o artigo 21, VI, CRFB.*
- 2. É da competência privativa da União legislar sobre material bélico (art. 21, VI, CRFB). Inconstitucionalidade formal de legislação estadual ou distrital que trata da matéria. Precedentes.*
- 3. Pedido na ação direta de inconstitucionalidade julgado procedente. (ADI 4.991/DF, Rel. Min. Edson Fachin, DJe de 19.2.2020)*

No mesmo sentido, o Supremo Tribunal Federal reconheceu, na ADI 4.962/DF, a inconstitucionalidade formal de lei do Estado do Rio Grande

1 ALMEIDA, Fernanda Dias Menezes de. Comentários ao artigo 21, VI. In: CANOTILHO, J. J. Gomes; MENDES, Gilmar F.; SARLET, Ingo W.; STRECK, Lenio L. (coord.). *Comentários à Constituição do Brasil*. São Paulo: Saraiva; Almedina, 2013. p. 728.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA**

do Norte que concedia porte de arma de fogo à carreira de Auditores Fiscais do Tesouro Estadual, conforme se vê da seguinte ementa:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO CONSTITUCIONAL. LEI 6.968/1996, ALTERADA PELA LEI 7.111/1997, DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE. AUTORIZAÇÃO DE PORTE DE ARMA PARA AUDITORES FISCAIS DO TESOUREO ESTADUAL. PRELIMINARES REJEITADAS. USURPAÇÃO DA COMPETÊNCIA DA UNIÃO. INCONSTITUCIONALIDADE.

1. Cabe à União, nos termos do art. 21, VI; e 22, I, da Constituição, a definição dos requisitos para a concessão do porte de arma de fogo e dos possíveis titulares de tal direito, inclusive no que se refere a servidores públicos estaduais ou municipais, em prol da uniformidade da regulamentação do tema no país, questão afeta a políticas de segurança pública de âmbito nacional (Precedentes: ADI 2.729, Rel. Min. Luiz Fux, Tribunal Pleno, DJe de 11/2/2014; ADI 2.035-MC/RJ, Rel. Min. Octavio Galloti, Tribunal Pleno, DJ de 4/8/2000; ADI 3.112, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Tribunal Pleno, DJ de 26/10/2007; AI 189.433-AGR/RJ, Segunda Turma, DJ de 21/11/1997; HC 113.592, Rel. Min. Cármen Lúcia, 2ª Turma, DJ de 3/2/2014).

2. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente. (ADI 4.962/RN, Rel. Min. Alexandre de Moraes, DJe de 25.4.2018)

O ato normativo estadual impugnado, ao constituir presunção legal de que o desempenho de atividade de atirador desportivo caracteriza, por si, “efetiva necessidade por exercício de atividade profissional de risco ou de ameaça à sua integridade física”, de que trata o art. 10, § 1º, I, da Lei 10.826/2003, adentrou em seara que deve ser disciplinada mediante estabelecimento de regras uniformes,



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA**

em todo o país, para a fabricação, comercialização, circulação e utilização de armas de fogo, além de ser afeta à formulação de uma política criminal de âmbito nacional, a qual, portanto, deve ficar a cargo exclusivo da União.

Assim, ao se imiscuir no regramento aplicável à concessão de porte de arma de fogo, a norma questionada violou a competência legislativa privativa e material exclusiva da União para dispor sobre a matéria (CF, arts. 21, VI, e 22, I e XXI), sobretudo por viabilizar, nos limites territoriais da unidade federativa, hipótese de isenção de figura penal típica (Lei 10.826/2003, arts. 12, 14 e 16) e por cuidar de tema afeto a material bélico.

Desse modo, há de se reconhecer a inconstitucionalidade da Lei 5.297/2022 do Estado de Rondônia.

Em face do exposto, opina o PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA pela procedência do pedido para declarar inconstitucional a Lei 5.297/2022 do Estado de Rondônia.

Brasília, data da assinatura digital.

Augusto Aras
Procurador-Geral da República
Assinado digitalmente