



**EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO RELATOR CELSO DE MELLO DO
SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL**

Ação Direta de Inconstitucionalidade - ADI nº 6.058/DF

A CONFEDERAÇÃO DA AGRICULTURA E PECUÁRIA DO BRASIL - CNA, entidade sindical de grau superior, sem fins lucrativos, inscrita no CNPJ/MF sob o nº 33.582.750/0001-78, estabelecida no SGAN, Quadra 601, Módulo “K”, Ed. Antonio Ernesto de Salvo, Asa Norte, CEP 70.830-021, Brasília/DF, por seus advogados infra-assinados, procuração anexa (**DOC. 1**), com endereço profissional no SGAN, Quadra 601, Módulo “K”, Ed. Antonio Ernesto de Salvo, Asa Norte, CEP 70.830-021, Brasília/DF, endereço que indica para os fins do art. 77, V, do CPC, vem, respeitosamente, à presença de Vossa Excelência, com fundamento no artigo 7º, §2º, da Lei nº 9.868/1999, no artigo 138 do Código de Processo Civil e no art. 131, §3º, do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal (STF), requerer a sua admissão na condição de *AMICUS CURIAE*, nos autos da presente Ação Direta de Inconstitucionalidade, pelos motivos de fato e de direito a seguir expostos.

I. BREVE SÍNTESE DO PROCESSO

A presente demanda foi proposta em decorrência da edição do Decreto nº 9.685/2019, publicado no Diário Oficial da União - DOU em 15/01/2019, pois, segundo o autor (Partido Comunista do Brasil – PCdoB), as normas previstas no Decreto possuem vícios de inconstitucionalidade formal e material.

O referido Decreto, em síntese, altera o Decreto nº 5.123, de 1º de julho de 2004, que regulamenta a Lei nº 10.826, de 22 de dezembro de 2003, que dispõe sobre registro, posse e comercialização de armas de fogo e munição, sobre o Sistema Nacional de Armas - SINARM e define crimes.

Argui o autor da presente demanda que o Decreto nº 9.685/2019 extrapolou seu poder regulamentar, ao supostamente fugir do escopo legal, bem como viola o princípio da proporcionalidade.

II. DA POSSIBILIDADE DE ADMISSÃO DE *AMICUS CURIAE* NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

Inicialmente, é necessário mencionar que o art. 7º, §2º, da Lei nº 9.868/99 admite como única espécie de intervenção de terceiros na ação direta de inconstitucionalidade a figura do *amicus curiae*. Assim dispõe a norma:

Art. 7º Não se admitirá intervenção de terceiros no processo de ação direta de inconstitucionalidade.

(...)

§ 2º O relator, considerando a relevância da matéria e a representatividade dos postulantes, poderá, por despacho irrecorrível, admitir, observado o prazo fixado no parágrafo anterior, a manifestação de outros órgãos ou entidades.

Essa figura processual é entendida pela doutrina como aquele terceiro que busca ajudar a Corte a dar a decisão mais correta¹. Em suma, como o próprio nome sugere, é verdadeiro auxiliar do juízo². Não por menos, esse é o entendimento deste egrégio Supremo Tribunal Federal:

(...) **PROCESSO OBJETIVO DE CONTROLE NORMATIVO ABSTRATO - POSSIBILIDADE DE INTERVENÇÃO DO "AMICUS CURIAE": UM FATOR DE PLURALIZAÇÃO E DE LEGITIMAÇÃO DO DEBATE CONSTITUCIONAL.** - O ordenamento positivo brasileiro processualizou, na regra inscrita no art. 7º, § 2º, da Lei nº 9.868/99, a figura do "*amicus curiae*", permitindo, em consequência, que terceiros, desde que investidos de representatividade adequada, sejam admitidos na relação processual, para efeito de manifestação sobre a questão de direito subjacente à própria controvérsia constitucional. A intervenção do "*amicus curiae*", para legitimar-se, deve apoiar-se em razões que tornem desejável e útil a sua atuação processual na causa, em ordem a proporcionar meios que viabilizem uma adequada resolução do litígio constitucional. - **A ideia nuclear que anima os propósitos teleológicos que motivaram a formulação da norma legal em causa, viabilizadora da**

¹ ADI n. 3460/DF-ED, rel. Min. Teori Zavascki.

² André Puccineli Junior, Curso de Direito Constitucional, p. 166.

intervenção do "*amicus curiae*" no processo de fiscalização normativa abstrata, tem por objetivo essencial pluralizar o debate constitucional, permitindo, desse modo, que o Supremo Tribunal Federal venha a dispor de todos os elementos informativos possíveis e necessários à resolução da controvérsia, visando-se, ainda, com tal abertura procedimental, superar a grave questão pertinente à legitimidade democrática das decisões emanadas desta Suprema Corte, quando no desempenho de seu extraordinário poder de efetuar, em abstrato, o controle concentrado de constitucionalidade. (...) (ADI 2321 MC, Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, julgado em 25/10/2000, DJ 10-06-2005 PP-00004 EMENT VOL-02195-1 PP-00046 RTJ VOL-00195-03 PP-00812) grifo nosso

Portanto, percebe-se que a figura do *amicus curiae* é de extrema importância para os julgamentos desta Corte Constitucional, principalmente nos casos de controle abstrato de constitucionalidade, em que, por meio desse ator processual, se tem a participação democrática de todos os envolvidos nas normas debatidas, dando-se efetividade à democracia deliberativa.

III. DO PREENCHIMENTO DOS REQUISITOS PELA CNA PARA A SUA HABILITAÇÃO COMO *AMICUS CURIAE*

Como forma de se restringir a participação na causa apenas àqueles que de fato tenham interesse na matéria a ser discutida, a própria norma autorizadora do ingresso do "amigo da Corte" estabelece dois requisitos para a sua admissão, quais sejam, **(i) representatividade dos postulantes** e **(ii) relevância da matéria**.

Em relação à **representatividade da CNA**, tem-se que a Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil é (tal como assentado em seu Estatuto, cuja cópia segue em anexo) entidade sindical de grau superior, reconhecida como tal pelo Decreto nº 53.516, de 31/01/64, publicado no Diário Oficial da União de 05/02/1964, constituída por 27 (vinte e sete) Federações da categoria econômica dos ramos da agricultura, da pecuária, do extrativismo rural, da pesca, da silvicultura e da agroindústria, no que se refere às atividades primárias desta ou de qualquer outro ramo, independentemente da área. Essas disposições são demonstradas, principalmente, pelos seguintes dispositivos do Estatuto da CNA, cópia em anexo:

Art. 1º - A Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil - CNA, entidade sindical de grau superior, reconhecida pelo Decreto nº 53.516, de 31/01/64, publicado no Diário Oficial da

União de 05/02/64, é constituída pela categoria econômica dos ramos da agricultura, da pecuária, do extrativismo rural, da pesca, da silvicultura e da agroindústria, no que se refere às atividades primárias desta ou de qualquer outro ramo, independentemente da área, tendo como princípios:

- I. a valorização do produtor e do trabalhador rural;
- (...)

Art. 3º - A CNA tem por objetivos:

- I. coordenar, promover o desenvolvimento, a defesa e a proteção da categoria econômica de que trata o caput do Art. 1º e representá-la legalmente;

- II. representar, organizar e fortalecer os produtores rurais brasileiros, defender seus direitos e interesses, promovendo o desenvolvimento econômico, social e ambiental do Setor Agropecuário.

(...)

Art. 5º - São prerrogativas da CNA:

(...)

- V. defender os direitos e os interesses da categoria, inclusive em questões judiciais e administrativas;

- VI. propor qualquer tipo de ação que vise resguardar os interesses da categoria econômica representada, inclusive Ação Direta de Inconstitucionalidade, Mandado de Segurança Coletivo e denunciar irregularidades e ilegalidades às autoridades ou entidades competentes;

- VII. colaborar com as entidades congêneres no sentido de obter a paz social e o progresso econômico do País;**

Desse modo, a CNA tem a obrigação de promover a defesa e a proteção da categoria agropecuarista; representar, organizar e fortalecer os produtores rurais brasileiros; **defender seus direitos e interesses, promovendo o desenvolvimento econômico, social e ambiental do Setor Agropecuário; além de colaborar com as entidades congêneres no sentido de obter a paz social e o progresso econômico do País.**

Nesse quadro, não há como deixar de reconhecer, ante suas finalidades estatutárias e sua ampla composição, que a CNA é entidade representativa dos interesses em discussão na presente Ação Direta de Inconstitucionalidade, além de

poder oferecer, por meio de informações técnicas, substrato probatório suficiente para que esta Corte Constitucional embase sua decisão da melhor maneira possível.

Destaca-se, ainda, que, entre os dispositivos impugnados pelo Partido Comunista Brasileiro (PCdoB) estão os §§ 1º e 7º do art. 12 do Decreto nº 5.123/2004, com redação dada pelo Decreto nº 9.685/2019, que estão assim redigidos:

§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.

.....
....

§7º Para a aquisição de armas de fogo de uso permitido, considera-se presente a efetiva necessidade nas seguintes hipóteses: [...]

III - residentes em área rural; [...]

V - titulares ou responsáveis legais de estabelecimentos comerciais ou industriais;

Observa-se que as disposições acima destacadas se aplicam a todos os RESIDENTES EM ÁREAS RURAIS, bem como a todos aqueles que forem TITULARES OU RESPONSÁVEIS LEGAIS DE ESTABELECIMENTOS COMERCIAIS OU INDUSTRIAIS, de modo que o interesse dos representados pela ora requerente é fácil de ser observado.

Portanto inequívoco que a CNA, que representa a categoria econômica dos ramos da agricultura, da pecuária, do extrativismo rural, da pesca, da silvicultura e da agroindústria, possui interesse em debater a constitucionalidade das disposições ora impugnadas.

Desse modo, presente a necessária representatividade da CNA.

Da mesma forma, quanto à **relevância da matéria**, é evidente que as questões trazidas na inicial desta ADI, como a presunção de efetiva necessidade para posse de armas para o caso de residentes em área rural e titulares de estabelecimentos comerciais e industriais, interessa a todos os produtores rurais.

Os estabelecimentos rurais são, na grande maioria dos casos, locais de residência e de trabalho dos produtores rurais, que necessitam manter no interior de suas residências (ou dependência destas, inclusive em área de labor) armas de fogo para sua proteção.

São cada vez mais frequentes os furtos e roubos nas propriedades rurais de insumos agropecuários, tais como fertilizantes, máquinas agrícolas e pesticidas, em função de seu alto valor, bem como a ocorrência do crime de abigeato.

A eventual restrição de posse de armas nas dependências dos estabelecimentos rurais deixa os produtores rurais em condição de extrema vulnerabilidade, dada a notória ausência de segurança pública no setor rural.

Em verdade, como entidade representativa do setor do agropecuário, a CNA tem a responsabilidade estatutária de também zelar, no plano jurídico, pelo reforço das medidas normativas que possam fortalecer o exercício legítimo da auto-defesa do homem do campo, seja para proteger a sua integridade física, e de seus familiares e eventuais funcionários, seja para garantir também a integridade patrimonial de sua propriedade.

A presente manifestação, portanto, encontra o seu núcleo semântico na defesa intransigente dos postulados da própria Constituição Federal, especialmente daqueles dos quais derivam diretamente o **direito à legítima defesa do produtor rural**, como são os princípios de respeito à “dignidade da pessoa humana” (art. 1º, III); à “vida”; à “segurança” (preâmbulo; art. 5º, *caput*; art. 6º; art. 144, *caput*); à “propriedade” (art. 5º, *caput* e XXII; art. 170, II); à “intimidade” (art. 5º, X); à “casa” (art. 5º, XI), etc.

Assim sendo, a Constituição de 1988 estabelece um quadro muito claro do ponto de vista dos valores a que se compromete a realizar. É evidente, nessa linha, que é direito do cidadão – e do produtor rural – defender-se contra qualquer ameaça à sua vida, ao seu patrimônio, à sua incolumidade física, à sua intimidade, à sua casa, bem como é seu dever proteger a sua família, os seus filhos, assegurando à criança e ao adolescente, o seu direito à vida, saúde, dignidade, liberdade, contra qualquer tipo de violência ou opressão (art. 227, *caput*). O próprio art. 144, *caput*, assegura que a segurança pública é “*direito e responsabilidade de todos*”.

Destarte, a CNA possui interesse em trazer, principalmente em sede de sustentação oral e manifestação final, argumentos e pontos a serem considerados no julgamento da presente demanda, notadamente quando analisa-se que os representados da CNA (produtores rurais) são grandes responsáveis pela manutenção da economia brasileira, muitas vezes necessitando de efetiva segurança por via da posse de armas de fogo no campo e em estabelecimentos comerciais.

Portanto, presente a relevância da matéria, é necessária a atuação da CNA para que as disposições impugnadas mereçam olhar mais apurado.

IV. PRELIMINAR DE INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA

Antes de se adentrar no mérito do Decreto nº 9.685/2019, é importante ressaltar que o presente caso, em sede de análise da **natureza do ato regulamentar**, foge do controle de constitucionalidade deste Supremo Tribunal Federal.

Em se tratando de ato regulamentar que supostamente contraria o texto da lei que visa regulamentar (onde supostamente haja extrapolação do texto legal), somente será possível o controle de legalidade que resulte do confronto do ato regulador com sua lei de regência. Nesse caso, como é o presente, entende-se, pois, por incompatível o ajuizamento de ação direta de inconstitucionalidade.

O art. 102, I, a, da Carta da República disciplina, de forma expressa, que a ação direta de inconstitucionalidade é cabível apenas contra lei ou ato normativo federal ou estadual. Essa previsão moldou a doutrina e a jurisprudência para assentar que somente atos normativos primários³ podem ser impugnados pela via da ADI. Nesse sentido:

AGRAVO REGIMENTAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTS. 1º, 2º E 3º DA RESOLUÇÃO Nº 102/2007 DO SECRETÁRIO DE ESTADO DA AGRICULTURA E DO ABASTECIMENTO DO ESTADO DO PARANÁ. FUNDAMENTO EM LEGISLAÇÃO INFRACONSTITUCIONAL. NATUREZA REGULAMENTAR. ATO SECUNDÁRIO. CONTROLE CONCENTRADO DE CONSTITUCIONALIDADE. INVIABILIDADE. 1. Decisão denegatória de seguimento de ação direta de inconstitucionalidade por manifesto descabimento. 2. Segundo a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, somente os atos normativos qualificados como essencialmente primários ou autônomos expõem-se ao controle abstrato de

³ Mendes, Gilmar Ferreira; Branco, Paulo Gustavo Gonet. Curso de direito constitucional. 8. ed. rev. e ampl. – São Paulo: Saraiva, 2013, p. 1118-1122. “Podem ser impugnados por ação direta de inconstitucionalidade, nos termos do art. 102, I, a, primeira parte, da CF, leis ou atos normativos federais ou estaduais. Om isso, utilizou-se o constituinte de formulação consideravelmente abrangente de todos dos atos normativos primários da União ou dos Estado (CF/88, art. 102, I, a). (...) Devamos entender como leis e atos normativos federais passíveis de ser objeto de ação direta de inconstitucionalidade: 1. Disposições da Constituição propriamente ditas (...) 2. Leis de todas as formas e conteúdos (...). 3. Decreto legislativo (...). 4. O decreto do Chefe do Executivo que promulga os tratados e convenções. 5. O decreto legislativo do Congresso Nacional que suspende a execução de ato do Executivo, em virtude de incompatibilidade com a lei regulamentada (CF, art. 49, V). 6. Os atos normativos editados por pessoa jurídicas de direito publico criadas pela União, vem como os regimentos dos Tribunais Superiores (...). 7. O decreto legislativo aprovado pelo Congresso Nacional com o escopo de sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa (CF, art. 49, V). 8. Também outros atos do Poder Executivo com força normativa, como os pareceres da Consultoria-Geral da República, devidamente aprovados pelo Presidente da República (...) ou Decreto que assuma perfil autônomo ou exorbite flagrantemente do âmbito do Poder Regulamentar. Observe-se que, se o decreto tiver natureza secundária, o controle de constitucionalidade, em abstrato, é inviável. 9. Resoluções do TSE. 10. Súmulas vinculantes do STF (...). 11. Resoluções de tribunais que deferem reajuste de vencimentos.”

constitucionalidade. Precedido o conteúdo do ato normativo atacado por legislação infraconstitucional que lhe dá amparo material, a evidenciar sua natureza de ato regulamentar secundário, inviável a sua impugnação pela via da ação direta. Precedentes. Agravo regimental conhecido e não provido. (ADI 4095 AgR, Relator(a): Min. ROSA WEBER, Tribunal Pleno, julgado em 16/10/2014, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-218 DIVULG 05-11-2014 PUBLIC 06-11-2014)

O julgamento de ação direta de inconstitucionalidade ajuizada contra decreto legislativo que susta, com base no art. 49, V, da CF ("É da competência exclusiva do Congresso Nacional: V - sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa;"), decreto regulamentar do Poder Executivo impõe o exame incidental da conformidade deste decreto com a lei por ele regulamentada, sem o que não se pode saber se o Poder Legislativo exerceu validamente a competência prevista no citado art. 49. Hipótese que não se confunde com aquelas em que **o decreto regulamentar figura como o objeto principal da ação direta, o que a jurisprudência do STF não admite sob o fundamento de que, ou o decreto impugnado está de acordo com a lei regulamentada, e então ela é que seria inconstitucional, ou não está de acordo, e o caso seria de mera ilegalidade do decreto.** Precedente citado: ADIn 748-RS (RTJ 143/510). **Grifo nosso**

Desse modo, se o regulamento vai além do conteúdo da lei, ou em outras palavras se afasta dos limites que esta lhe traça, é eivado de ilegalidade e não de inconstitucionalidade, pelo que não se sujeita, quer no controle concentrado, quer no controle difuso, à jurisdição constitucional. É o que está consolidado nos Precedentes do STF: ADIns 536-DF, 589-DF e 311-DF, Velloso, RTJ 137/580, 137/1100 e 133/69; ADIn 708-DF, Moreira Alves, RTJ 142/718; ADIn 392-DF, Marco Aurélio, RTJ 137/75; ADIn 1347-DF, Celso de Mello, "DJ" de 01.12.95.

No mesmo sentido, merece especial destaque o julgado da ADI: 2387 DF:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DECRETO Nº 3.721, DE 8.01.2001, QUE ALTERA OS ARTIGOS 20, II E 31, INCISOS IV E V DO DECRETO Nº 81.240, DE 20.01.78. LEI Nº 6.435, DE 15.07.77, QUE DISCIPLINA O FUNCIONAMENTO DAS ENTIDADES FECHADAS DE PREVIDÊNCIA FECHADA. DECRETO AUTÔNOMO. INEXISTÊNCIA. É firme a jurisprudência deste Supremo Tribunal no sentido de que a

questão relativa ao decreto que, a pretexto de regulamentar determinada lei, extrapola o seu âmbito de incidência, é tema que se situa no plano da legalidade, e não no da constitucionalidade. No caso, o decreto em exame não possui natureza autônoma, circunscrevendo-se em área que, por força da Lei nº 6.435/77, é passível de regulamentação, relativa à determinação de padrões mínimos adequados de segurança econômico-financeira para os planos de benefícios ou para a preservação da liquidez e da solvência dos planos de benefícios isoladamente e da entidade de previdência privada no seu conjunto. Ação direta de inconstitucionalidade não conhecida.

(STF - ADI: 2387 DF, Relator: MARCO AURÉLIO, Data de Julgamento: 21/02/2001, Tribunal Pleno, Data de Publicação: DJ 05-12-2003 PP-00018 EMENT VOL-02135-06 PP-01037)

Veja-se, o único modo de impugnar um decreto pela via da ação direta de inconstitucionalidade é quando o ato for considerado decreto autônomo, que é aquele previsto no art. 84, VI, da CRFB/88, ou quando o decreto **flagrantemente** extrapolar o seu âmbito regulamentar, o que não ocorre no presente caso, conforme será demonstrado a seguir.

Apenas *ad argumentum*, o art. 4^ª da Lei nº 10.826/2003 prevê que para se adquirir arma de fogo a pessoa deve declarar a efetiva necessidade, bem como atender aos requisitos presentes nos incisos I, II e III do referido dispositivo legal.

Coube ao Poder Executivo, por meio do Decreto nº 9.685/2019 apenas racionalizar o que pode ser considerado **efetiva necessidade**, pois a vagueza da expressão gerava distorções e não abrangia todas as situações em que a necessidade estava efetivamente presente. Caso exemplar é o residente de zona rural, pois é sabido que nessas áreas a invasão de terra, violação a um dos direitos fundamentais mais relevantes e antigos da humanidade, é ameaça constante e que a forma de se proteger, em regra, é possuir uma arma de fogo, pois o Estado não está presente nessas áreas como está na zona urbana.

⁴ Art. 4º Para adquirir arma de fogo de uso permitido o interessado deverá, além de declarar a efetiva necessidade, atender aos seguintes requisitos:

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; [\(Redação dada pela Lei nº 11.706, de 2008\)](#)

II – apresentação de documento comprobatório de ocupação lícita e de residência certa;

III – comprovação de capacidade técnica e de aptidão psicológica para o manuseio de arma de fogo, atestadas na forma disposta no regulamento desta Lei.

Assim, nota-se que não se está diante de decreto autônomo ou que extrapole os limites de sua regulamentação, uma vez que na sua decisão normativa essencial, o mencionado ato normativo apenas repete a opção já feita pela Lei nº 10.826, de 22.12.2003, sendo essa lei, portanto, a única que poderia servir como objeto de ação direta.

Ocorre que esse questionamento já foi feito no passado, o que gerou a autuação da ADI nº 3112, distribuída ao Ministro Ricardo Lewandowski.

Em julgamento realizado em 02.05.2007, o plenário do STF, entretanto, entendeu como improcedentes a grande parte dos argumentos e das alegações de inconstitucionalidade, limitando a procedência da ação a apenas três pontos da lei que tipificavam crimes (parágrafos únicos dos arts. 14, 15 e 21), em virtude do princípio da presunção de inocência.

Em outras palavras, a presente ADI quer repisar assuntos já consolidados e decididos pelo Tribunal, por meio do incorreto direcionamento das alegações para o decreto regulamentar.

O Decreto em questão apenas regulamentou a Lei, sem extrapolar seu âmbito normativo ou ir contra a previsão legal, de modo que qualquer questionamento sobre o normativo deve ser feito por ações nas vias ordinárias, motivo pelo qual resta caracterizada a preliminar de inadequação da via eleita.

V. NO MÉRITO

V.I. DA AUSÊNCIA DE INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. AUSÊNCIA DE ABUSO DO PODER DE REGULAMENTAR.

Apesar da argumentação acostada pelo autor, não é possível se visualizar qualquer usurpação de atribuição do Poder Legislativo pelo ato questionado, ou seja, não se visualiza excesso no poder de regulamentação por via de Decreto por parte do Presidente da República.

A Carta da República traz as seguintes previsões:

Art. 21. Compete à União: [...]

VI - autorizar e fiscalizar a produção e o comércio de material bélico;

(...)

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre: [...]

XXI - normas gerais de organização, efetivos, material bélico, garantias, convocação e mobilização das polícias militares e corpos de bombeiros militares;

Quanto ao art. 21, VI, mencionado pelo autor da ADI como uma das normas constitucionais violadas pelo Decreto nº 9.685/19, não é necessário se alongar, pois em nenhum momento se altera qualquer determinação relativa à **autorização** ou **fiscalização** de comércio de material bélico, de modo que o Decreto questionado não versa sobre a reserva de competência da União prevista no dispositivo.

Ou seja, no novel Decreto editado foram mantidas as competências de autorização e fiscalização sobre material bélico, ou seja, não há que falar em violação à norma que prevê a competência material da União para autorizar e fiscalizar a produção e o comércio de material bélico.

No tocante ao art. 22, XXI, o autor aduz que o Decreto editado estaria efetivamente legislando sobre **normas gerais de material bélico**. No entanto, em nenhum momento o Decreto nº 9.685, de 15 de janeiro de 2019, efetivamente legisla, apenas traz previsões regulamentares àquelas feitas pelo legislador ordinário quando elaborou a Lei nº 10.826/2003.

Não houve qualquer usurpação de competências legislativas da União pelo poder executivo.

Segundo o Ministro Celso de Mello, os decretos de regulamentação executiva são normas que preveem a condição de eficácia e aplicabilidade da norma legal dependente de regulamentação, por sua expressa determinação, ou seja, é a "Previsão, no próprio corpo do diploma legislativo, da necessidade de sua regulamentação." (RE 673.681/SP).

O que o §1º em conjunto com o §7º (ambos já transcritos) fazem é simplesmente desburocratizar o registro de posse de armas por presumir verdadeiras as informações prestadas pelo cidadão, mantendo a atribuição do órgão competente de fazer a análise e concessão da posse pleiteada.

A sistemática é a mesma utilizada na declaração de Imposto de Renda, na declaração de pobreza por pessoa natural para obter gratuidade de justiça no âmbito do Judiciário (Art. 99, §3º, do Código de Processo Civil), ou no Cadastro Ambiental Rural, onde se presumem verdadeiras as informações prestadas pelo cidadão, mas caso o mesmo falte com a verdade a ele serão impostas as penalidades cabíveis.

Essa ideia de maior independência ao cidadão foi iniciada não com o Decreto nº 9.685/2019, mas com a edição da Lei nº 13.726/2018, que racionaliza atos e procedimentos administrativos dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e institui o Selo de Desburocratização e Simplificação, e passou dispensar o reconhecimento de firmas e autenticação de cópias nos órgãos e entidades do Estado quando o cidadão necessitar de algum procedimento.

Da mesma forma, o Decreto impugnado não presume a chamada 'efetiva necessidade' para justificar a posse de arma, mas sim a **veracidade dos fatos declarados, que por sua vez justificam a 'necessidade'**.

A par desse ideário, o Estatuto do Desarmamento exige, tão somente, a declaração de efetiva necessidade, cuja veracidade, de forma geral, detém presunção relativa (*iuris tantum*), podendo ser elidida apenas quando houve elementos dos quais a Polícia Federal possa extrair convicção em sentido contrário.

Nesse contexto, é imperioso anotar a redação do art. 12, §4º do Decreto nº 9.685/2019:

§4º Após a apresentação dos documentos referidos nos incisos III a VII do caput, havendo manifestação favorável do órgão competente mencionada no §1º, será expedida, pelo SINARM, no prazo máximo de trinta dias, em nome do interessado, a autorização para a aquisição da arma de fogo indicada.

Do mesmo modo, foi mantido incólume o enunciado do art. 16 do Decreto nº 5.123/2004:

Art. 16. O Certificado de Registro de Arma de Fogo expedido pela Polícia Federal, precedido de cadastro no SINARM, tem validade em todo o território nacional e autoriza o seu proprietário a manter a arma de fogo exclusivamente no interior de sua residência ou dependência desta, ou, ainda, no seu local de trabalho, desde que seja ele o titular ou o responsável legal pelo estabelecimento ou empresa.

A Lei nº 10.826/2003, que é a lei regulamentada pelo Decreto em análise, efetivamente legisla e traz as previsões necessárias para o registro e posse de armas de fogo. Veja-se, por exemplo, que seu art. 3º define ser obrigatório o registro de arma de fogo no órgão competente, e tal previsão foi integralmente mantida.

O mesmo se pode dizer do art. 4º da mesma lei, que determina os requisitos necessários para adquirir arma de fogo de uso permitido, e não sofreu impactos. O mesmo artigo afirma que o interessado deverá declarar a efetiva

necessidade para adquirir a arma de fogo. Ora, tal obrigatoriedade foi mantida, no entanto agora se presume verdadeira a declaração prestada pelo cidadão, sob as penas legais, bem como se tornou menos subjetiva a avaliação da efetiva necessidade.

A própria petição inicial da ADI afirma (fl. 11) que o acesso a armas de fogo e munição, no Brasil, depende, das seguintes providências:

- Cadastramento pelo Sinarm e registro obrigatório de toda arma de fogo no órgão competente, que vem a ser a Polícia Federal, para as “*armas de fogo de uso permitido*” e o Comando do Exército, no caso das “*armas de fogo de uso restrito*”;
- Autorização do Sinarm, em decisão **devidamente fundamentada**, e mediante prévia: a) Declaração do interessado, de efetiva necessidade; b) 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 procedimento criminal; c) documento comprobatório de ocupação lícita e de residência certa; d) comprovação de capacidade técnica e de aptidão psicológica para o manuseio de arma de fogo;
- Obtenção de certificado de registro de arma de fogo, expedido pela Polícia Federal, após a autorização do Sinarm;
- Aferição dos requisitos para obtenção de autorização para aquisição de arma de fogo de uso permitido, **em período não inferior a 3 (três) anos**, para renovação do Certificado de Registro de Arma de Fogo.

Todas as exigências acima, sem exceção, foram mantidas independentemente das alterações impostas pelo Decreto nº 9.685/2019. Portanto, não foram criadas novas exigências ou quaisquer novas previsões que fujam da moldura normativa imposta pelo Estatuto do Desarmamento.

É importante destacar nessa linha, que o próprio STF, por meio do julgamento da ADI nº 3.112, de relatoria do Ministro Ricardo Lewandowski, analisou argumentos relacionados à eventual inconstitucionalidade formal da Lei nº 10.826/2003, chegando à conclusão de sua improcedência.

Da mesma forma, o plenário também afastou alegação de inconstitucionalidade com base nas regras constitucionais de repartição da competência legislativa. Assim se fixou na ementa daquele julgamento:

“

II – Invasão de competência residual dos Estados para legislar sobre segurança pública inócua, pois cabe à União legislar sobre matérias de predominante interesse geral.

.....”

(STF - ADI: 3112 DF, Relator: RICARDO LEWANDOWSKI, Data de Julgamento: 02/05/2007, Tribunal Pleno, Data de Publicação: DJ 26-10-2007 PP-00028 EMENT VOL-02295-03 PP-00386)

Ora Excelência, são fundamentais o direito à vida, à liberdade, à segurança e à propriedade, conforme estabelece a cabeça do artigo 5º de nossa Carta Magna, cabendo ao Chefe do Governo zelar pela concretização de tais ideais. Não só é direito, mas é dever do Estado regulamentar matérias como essas, inclusive por meio de Decreto, desde que não contenha previsões contrárias às leis e à Constituição, pois ‘o direito a segurança é prerrogativa constitucional indisponível’⁵.

Dessa forma, é patente que não houve qualquer excesso ou abuso do poder de regulamentar, constitucionalmente atribuído ao Presidente da República, pois os limites do Decreto editado são absolutamente respeitantes aos contornos da Lei nº 10.826/2003 e da própria Constituição da República.

Diante do exposto, não há qualquer inconstitucionalidade formal e nem abuso do poder de regulamentar.

V.II. DA AUSÊNCIA DE INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL

Caso superada a preliminar de inadequação da via eleita, observa-se que o único ponto alegado como inconstitucionalidade material na presente ação se dá de forma indireta por suposta violação ao princípio da razoabilidade.

Acerca do referido princípio, muito bem aduz o Ministro decano do STF:

O princípio da proporcionalidade – que extrai a sua justificação dogmática de diversas cláusulas constitucionais, notadamente aquela que veicula a garantia do *substantive due process of law* – acha-se vocacionado a inibir e a neutralizar os abusos do poder público no exercício de suas funções, qualificando-se como parâmetro de aferição da própria constitucionalidade material dos atos estatais. A norma estatal, que não veicula qualquer

⁵ Extraído da ementa do AgReg no RE 559.646/PR, de relatoria da Min. Ellen Gracie.

conteúdo de irrazoabilidade, presta obséquio ao postulado da proporcionalidade, ajustando-se à cláusula que consagra, em sua dimensão material, o princípio do *substantive due process of law*, art. 5º, LIV). Essa cláusula tutelar, ao inibir os efeitos prejudiciais decorrentes do abuso de poder legislativo, enfatiza a noção de que a prerrogativa de legislar outorgada ao Estado constitui atribuição jurídica essencialmente limitada, ainda que o momento de abstrata instauração normativa possa repousar em juízo meramente político ou discricionário do legislador. (RE 374.981-RS)

Não menos importante é a lição do Ministro Roberto Barroso, que constata que o referido princípio, em um primeiro momento teve caráter puramente procedimental, já que ligado à ideia de devido processo legal, associado, basicamente, aos direitos de contraditório e ampla defesa. Apenas posteriormente adquire um caráter mais material, “*por via do qual o Judiciário passou a desempenhar determinados controles de mérito sobre o exercício de discricionariedade pelo legislador*”⁶.

Prossegue o ilustre Ministro:

Por fim, a razoabilidade deve embutir, ainda, a ideia de proporcionalidade em sentido estrito, consistente na ponderação entre o ônus imposto e o benefício trazido, para constatar se a medida é legítima. Se o Poder Público, por exemplo, eletrificar certo monumento de modo a que um adolescente sofra uma descarga elétrica que o incapacite ou mate quando for pichá-lo, a absoluta falta de proporcionalidade entre o bem jurídico protegido – o patrimônio público – e o bem jurídico sacrificado – a vida – torna inválida a providência⁷.

Diante desse cenário, alega-se na presente ADI que fugiria da razoabilidade a previsão do §8º do art. 12 do Decreto nº 9.685/2019 por permitir a aquisição de até 4 (quatro) armas de fogo. No entanto, apesar de **dever haver razoabilidade** e proporcionalidade nas previsões legislativas, o limite de quatro armas previsto no Decreto não viola essa regra.

Ora, Excelência, a regra em vigor, prevista na Portaria nº 36-DMB, de 09 de Dezembro de 1999, determina como limite de posse para o cidadão comum o total de 6 (seis) armas de fogo. Vejamos (grifo nosso):

⁶ BARROSO, Luís Roberto. Curso de Direito Constitucional Contemporâneo, fl. 256 2ª edição. São Paulo: Saraiva, 2010.

⁷ Idem

Art. 5º Cada cidadão somente pode possuir, como proprietário, no máximo, **6 (seis) armas de fogo**, de uso permitido, sendo:

I - duas armas de porte;

II - duas armas de caça de alma raiada; e

III - duas armas de caça de alma lisa.

Parágrafo único. Nos limites estabelecidos, não estão incluídas as armas de uso restrito, que determinadas categorias (militares, policiais, atiradores, colecionadores e caçadores) tenham sido autorizadas a possuir como proprietários ou na condição de posse temporária.

Portanto, houve na verdade uma diminuição objetiva do número máximo de armamentos permitidos, desde que não comprovada a necessidade de mais artefatos.

Além disso, o direito a segurança é constitucionalmente assegurado (art. 6º), assim como a inviolabilidade à casa (art. 5º, XI), sendo que, caso seja efetivamente demonstrada a necessidade de se adquirir quatro (ou mais) armas para resguardar esse direito, o mesmo deve ser assegurado.

Os números da violência no Brasil são assustadores, conforme se verifica da tabela a seguir, com base nos dados do Fórum Brasileiro de Segurança Pública⁸. Esses dados, consubstanciados na tabela abaixo, de pronto afastam também qualquer alegação de falta de razoabilidade ou proporcionalidade na vontade/necessidade de se adquirir armas de fogo:

Mortes Violentas Intencionais									
UF	2013		2014		2015		2016		
	Números absolutos	Taxa/100 mil habitantes	Números absolutos	Taxa/100 mil habitantes	Números absolutos	Taxa/100 mil habitantes	Números absolutos	Taxa/100 mil habitantes	
Brasil	55,847	28	59,730	29	58,459	29	61,283	30	

O professor de filosofia da *Universidade Federal do Rio Grande do Sul* (UFRGS), Denis Ferres Rosenfield, em artigo publicado no Jornal O Estado de São Paulo, de 21 de janeiro de 2019, traz dados importantes:

⁸ Disponível em <http://www.forumseguranca.org.br/estatisticas/tableau-ocorrencias/> acessado em 18/01/2019.

“(…)

A ideia de que povo armado piora o índice de homicídios é outra falácia desarmamentista. Segundo dados do site GunPolicy.Org, estima-se que existam entre 2 milhões e 3 milhões de armas de fogo em mãos civis na Suíça, cuja população é de pouco mais de 8 milhões de pessoas. Proporcionalmente, esse país é um dos cinco mais armados do mundo. Pois bem, em 2015 a Suíça registrou apenas 18 homicídios por arma de fogo.

No caso do Paraguai, país vizinho, os números são igualmente importantes. O país tem quase 7 milhões de pessoas e mais de 1 milhão de armas de fogo em mãos civis. Em 2014 o Paraguai registrou 318 mortes por armas de fogo. Proporcionalmente, há mais armas de fogo em mãos civis no Paraguai do que no Brasil, porém há muito mais mortes por armas de fogo no Brasil do que no Paraguai. A taxa de mortes por armas de fogo no Brasil foi de 21,2 por 100 mil em 2014; no Paraguai, 4,7 por 100 mil também em 2014. Interessante, não?

Os desarmamentistas costumam argumentar que após o Estatuto do Desarmamento houve significativa queda na taxa de crescimento de homicídios por armas de fogo. Ou seja, ainda que as taxas tenham mantido a tendência de crescimento, teria havido expressiva desaceleração, o que não deixaria de ser, em todo caso, paradoxal!

Acontece que essa desaceleração só é percebida quando se observam os dados nacionais, em que o Estado de São Paulo, onde as mortes por armas de fogo desabaram no período, ajuda a derrubar o índice nacional. E desabaram por uma política de Estado, centrada principalmente na inteligência e na repressão ao crime. Agiram contra os criminosos, e não contra as pessoas de bem!

Há, porém, muitos Estados onde os homicídios por armas de fogo aumentaram vertiginosamente em plena vigência do estatuto e desse Zeitgeist desarmamentista. Vejamos: de acordo com o Mapa da Violência, em 2004 a Bahia tinha 11,7 homicídios por 100 mil habitantes. Em 2008 o índice subiu para 26,4. Em 2010 alcançou 32,4. O Estatuto do Desarmamento é de dezembro de 2013, promulgado pelo ex-presidente Lula, hoje condenado e na cadeia.

Estados como Rio Grande do Norte e Maranhão registraram aumento de homicídios por armas de fogo de, pela ordem,

379,8% e 300% no período de 2004-2014. Também houve crescimento expressivo no Pará, 96,9%; em Goiás, 70,6%; e no Rio Grande do Sul, 38,6%.

Logo, a diminuição no estoque de armas não causou a diminuição dos homicídios. Tampouco o lema “mais armas, mais mortes”, frequentemente enunciado pelos defensores do desarmamento, é verdadeiro. O Brasil possui muito menos armas em mãos de civis na comparação com os EUA, mas quase seis vezes mais homicídios por armas de fogo. Diz-se que nos EUA existem mais de 350 milhões de armas. Fosse o lema verdadeiro, os EUA seriam o pior lugar para viver no planeta!

(...)”

Importante salientar, ainda, que apesar de não contar com força vinculante, o preâmbulo de nossa Carta Política é emblemático ao afirmar que nosso Estado Democrático instituído é “*destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar* [...] (grifo nosso) ”.

Veja-se que o âmago do cidadão não se alterou desde a constituinte, como ficou bem demonstrado pelo referendo sobre a proibição da comercialização de armas de fogo e munições, ocorrido no Brasil em 23 de outubro de 2005, que pela vontade soberana não permitiria que o artigo 35 da Lei nº 10.826 de 22 de dezembro de 2003 entrasse em vigor. Tal artigo aduz que é proibida a comercialização de arma de fogo e munição em todo o território nacional, salvo para determinadas entidades.

A título de exemplo, a região Norte, uma das regiões do país com maiores índices de violência, obteve percentual de mais de 71% dos votos válidos para que não fosse proibida a comercialização de armas de fogo⁹, deixando claro o rumo que as políticas públicas de segurança deveriam tomar.

Por outro lado, quando se afirma que há violação ao princípio da reserva legal, principalmente no caso do art. 12, VIII e §10, do Decreto nº 5.123/1004, incluídos pelo Decreto nº 9.685/2019, há verdadeiro equívoco, pois o dispositivo cria um requisito para a posse de arma em casas que contenham criança ou adolescente e remete a sua não observância para o crime do art. 13 da Lei nº 10.826/2003.

Ora, o referido tipo penal legal em questão define ser crime “*Deixar de observar as cautelas 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*”. Ou seja, a não observância do requisito presente no inciso VIII do

⁹ Com base nos dados fornecidos pelo TSE, disponíveis em <http://www.tse.jus.br/eleicoes/plebiscitos-e-referendos/referendo-2005/quadro-geral-referendo-2005>

art. 12 do Decreto nº 5.123/03 é apenas uma questão objetiva que dá maior segurança no enquadramento do tipo penal, sem excluir outras situações que possam caracterizar a não observância das cautelas necessárias para impedir menores de 18 anos ou pessoas portadoras de deficiência mental de se apoderarem de armas de fogo.

Desse modo, não há que se falar em violação do princípio da reserva legal penal, pois não se está criando crime algum, traz-se apenas um requisito a ser preenchido e que, se verificada sua inobservância, ensejará o tipo penal do art. 13 do Estatuto do Desarmamento.

A ADI, em verdade, usa desse argumento para realizar um enfrentamento de natureza meramente política. O decreto apenas deu outro tratamento ao que pode ser entendido como “efetiva necessidade”, dentro da liberdade política que lhe cabe e nos limites jurídico-constitucionais que está adstrito.

A confecção de um desenho regulamentar diferente aos dispositivos da Lei nº 10.826, de 22.12.2003, foi explícita e notória pauta do então candidato que se sagrou vencedor nas eleições presidenciais. Houve claramente, nesse ponto, uma escolha política do eleitor que, também baseado em dados estatísticos e posições de especialistas apontavam para a conveniência de tratamento objetivo para fins de concessão da posse de armas de fogo.

Essa opção, como já bem demonstrado, é perfeitamente compatível com os princípios da Constituição de 1988 que, em nenhum momento, proíbe a legítima defesa ou criminaliza o produtor do campo que se vê nas circunstâncias de ter que defender sua vida, sua propriedade, sua intimidade, sua casa, sua dignidade e sua incolumidade física e de sua mulher e filhos contra atos injustos e ilegais de violência e opressão.

Essa opção absolutamente legítima e constitucional está, além dos outros argumentos, ancorada claramente na decisão soberana das urnas e, portanto, confirmada pelos meios democráticos de nosso Estado Democrático de Direito.

A Carta da República possui como objetivo a construção de uma sociedade livre, justa e solidária (art. 3º, I, CRFB/88), sendo que a liberdade é direito fundamental assentado no art. 5º, *caput*, da Lei Maior. Portanto, não cumpre ao Estado limitar o que o indivíduo pode ou não ter em sua residência para se sentir seguro.

A construção de uma sociedade livre perpassa necessariamente pelo Estado confiando em seus cidadãos na perspectiva de que eles saberão, melhor que o

Estado, o que fazer para ficarem seguros dentro de suas casas. Não cumpre aceitar a ganância estatal de regulação de todos os pormenores da vida, incluindo o âmbito da segurança residencial, local em que todo o cidadão deve possuir com maior amplitude seu direito de liberdade e privacidade.

Portanto, o que o Decreto nº 9.685/2019 fez foi garantir a liberdade dos indivíduos de autodeterminação para fins de sua segurança dentro de casa ou local de trabalho. A segurança pública efetivada pelos órgãos do Estado não possui capacidade para defender adequadamente o interior da casa dos brasileiros, de modo que a possibilidade de posse de arma deixará o cidadão mais confiante no Estado para sua proteção externa, enquanto a proteção dentro de casa será incrementada pela proteção individual com arma de fogo, caso essa seja a escolha do cidadão.

Diante disso, é indubitável que a norma impugnada na presente ADI não possui inconstitucionalidade alguma que demande sua retirada do mundo jurídico e, qualquer intenção nesse sentido viola a separação de poderes, pois retirará do Presidente da República seu poder de editar decretos para a fiel execução da lei (art. 84, IV, CRFB/88) e, principalmente, do projeto de governo que saiu vencedor das urnas em outubro de 2018 e sua escolha de políticas públicas de segurança.

VI. DOS PEDIDOS

Ante o exposto, considerando as informações aqui colocadas, a CNA pugna pela sua admissão na demanda na condição de *amicus curiae*, nos termos do art. 7º, §2º, da Lei n. 9.868/99 e a sua intimação para apresentação de memoriais quando demandada, além de, nos termos do art. 131, §3º, do RISTF, lhe seja concedida a possibilidade da sustentação oral quando do julgamento deste feito.

De pronto, pugna também pela rejeição da medida cautelar pleiteada pelo autor, ou seja, pugnam sejam mantidos os efeitos do Decreto nº 9.685/2019 enquanto se aguarda o julgamento final da presente demanda.

Por fim, pugna que a demanda não seja conhecida por fugir do escopo de controle de constitucionalidade dessa Corte, mas, em sendo conhecida, pugna que seja julgada totalmente improcedente pela ausência de violação a qualquer

dispositivo constitucional e pela necessidade de se proteger o principal ramo da economia brasileira.

Nesses termos,
Pede Deferimento.
Brasília, 29 de janeiro de 2019.

Rudy Maia Ferraz
OAB/DF 22.940

Alda Freire de Carvalho
OAB/DF 4308