



Número: **5009686-41.2020.4.03.6100**

Classe: **AÇÃO POPULAR**

Órgão julgador: **25ª Vara Cível Federal de São Paulo**

Última distribuição : **01/06/2020**

Valor da causa: **R\$ 10.000,00**

Assuntos: **Atos Administrativos**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **NÃO**

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **SIM**

Partes		Procurador/Terceiro vinculado	
IVAN VALENTE (AUTOR)		ALBERTO DE ALMEIDA CANUTO (ADVOGADO)	
PRESIDENTE DA REPUBLICA (REU)			
UNIÃO FEDERAL (REU)			
MINISTERIO PUBLICO FEDERAL - PR/SP (FISCAL DA LEI)			
Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
46067 857	26/02/2021 18:09	Sentença	Sentença



Poder Judiciário
JUSTIÇA FEDERAL DE PRIMEIRO GRAU

AÇÃO POPULAR (66) Nº 5009686-41.2020.4.03.6100 / 25ª Vara Cível Federal de São Paulo

AUTOR: IVAN VALENTE

Advogado do(a) AUTOR: ALBERTO DE ALMEIDA CANUTO - SP278267

REU: PRESIDENTE DA REPUBLICA, UNIÃO FEDERAL

S E N T E N Ç A

Trata-se de **AÇÃO POPULAR** proposta por **Ivan Valente** em face da **União** e do Senhor Presidente da República, **Jair Messias Bolsonaro**, visando à "revogação" da Portaria Interministerial de nº 1.634/GM-MD, dos Ministérios da Defesa e da Justiça e Segurança Pública, a qual alterou (aumentou) os quantitativos máximos de munições passíveis de aquisição pelos integrantes de órgãos e instituições previstas em lei, por pessoas físicas autorizadas e demais agentes habilitados a portar arma de fogo.

Narra o autor popular (deputado federal), em suma, que em 22/04/2020 deu-se a publicação da Portaria Interministerial n. 1.634/GM-MD, emanada dos Ministérios da Defesa e Ministério da Justiça e Segurança Pública, a qual atualizou os quantitativos máximos de munições passíveis de aquisição pelos integrantes de órgãos e instituições previstas em lei, por pessoas físicas autorizadas e demais agentes habilitados a portar arma de fogo.

Alega que *“a portaria aumentou exorbitantemente o limite de compra de munições no Brasil para quem tem arma de fogo registrada, permitindo que a compra de munições por civis com direito ao porte e posse de arma passasse de 200 por ano para 550 por mês, por exemplo. O documento também especificou os limites a serem respeitados, de acordo com a categoria profissional e o tipo de arma”*.

Afirma que por ordem do Senhor Presidente da República, JAIR MESSIAS BOLSONARO, o Exército Brasileiro utilizou-se da assinatura de um oficial já exonerado e, portanto, sem função, para autorizar a última versão do documento. Destaca que *“o general da brigada Eugênio Pacelli Vieira Mota foi exonerado da Diretoria de Fiscalização de Produtos Controlados do Exército e transferido para a reserva remunerada a partir do dia 31 de março de 2020”*, o que demonstra que *“a exoneração ocorreu vinte e dois dias antes da publicação da portaria interministerial e quinze dias antes do parecer ser assinado. Naturalmente e oficialmente, o general Alexandre de Almeida Porto tomou posse como diretor de Fiscalização de Produtos Controlados no mesmo dia em que PACELLI foi para a reserva, como pode ser verificado no mesmo documento, às fls. 02, em que foi nomeado para o cargo por decreto de JAIR BOLSONARO”*.

Alega que, de acordo com reportagem veiculada pelo jornal O Estado de São Paulo, *“os documentos oficiais do Exército demonstraram que a elaboração do parecer de Pacelli ocorreu em menos de 24 horas - às 22h do dia 15 de abril, e consistiu em um e-mail pessoal de três linhas: ‘Desculpando-me imensamente pela falta*

de oportunidade... Após análise, não observamos qualquer impedimento à publicação. Pequenas demandas/ajustes serão necessários'. O Exército não explicou por que um e-mail pessoal do general foi anexado ao processo”.

Aduz, ainda, que “outro parecer também necessário à publicação da portaria, este da chefe da Assessoria Especial de Assuntos Legislativos do Ministério da Justiça, limitou-se a um ‘ok’ por mensagem de WhatsApp. Ainda, segundo o jornal, um general que trabalhou com Pacelli disse que o oficial foi ‘convocado a concordar’ com a portaria, visto que seria especialista no assunto e seu substituto, mesmo nomeado, não ‘estava a par da situação’.”

Sustenta que, “tendo em vista que, como será melhor explicado adiante, mesmo diante da argumentação do Ministério da Defesa, um servidor público exonerado não tem capacidade de praticar sua função, visto que inexistente o vínculo e presente a causa de extinção de competência, imperioso que o ato administrativo emanado, qual seja, a publicação e vigência da Portaria Interministerial de nº 1.634, que foi, também, absolutamente imotivado, seja anulado”.

Com a inicial vieram documentos.

A despeito da alegada urgência da medida requerida, entendi necessária a prévia oitiva da UNIÃO, pelo que, aplicando por analogia o art. 2.º da Lei n. 8.437/92, determinei sua intimação para que se manifestasse sobre o pleito antecipatório, no prazo de 72 (setenta e duas) horas.

A UNIÃO, então, por meio de alentada e bem fundamentada peça processual de 7 de junho de 2020 (ID 33413972), subscrita pelo Advogado da União, Dr. Adriano Silva Soromenho, com subsídios prestados pela Consultoria Jurídica do Ministério da Defesa (CONJUR) por meio das Informações nº 00033/2020/CONJUR-MD/CGU/AGU, de 4 de junho de 2020 (ID 33413974), defendeu a legalidade do ato normativo objurgado e pediu o indeferimento do pleito antecipatório, “*em razão de ausência de fumus boni iuris e periculum in mora, nos termos do art. 300 do Código de Processo Civil; além da natureza satisfativa da medida requerida*”. Suscitou, ainda, as preliminares de inadequação da via eleita por ausência dos requisitos da ação popular por ausência de lesividade; ausência de respaldo jurídico-legal para a concessão da tutela de urgência que esgote o objeto da ação e não preenchimento dos requisitos previstos nas normais processuais (CPC, art. 300) para a concessão da tutela antecipada.

O autor, em manifestação de ID 33508794, contrapôs-se às preliminares e alegações tecidas pela UNIÃO, pelo que requereu a concessão da medida liminar.

O pedido de tutela provisória **restou deferido** pela decisão de ID 33540567, para suspender a Portaria Interministerial de n. 1.634/GM-MD, de 22 de abril de 2020.

Contra essa decisão foi interposto o agravo de instrumento n. 5016563-61.2020.403.0000 pela UNIÃO (ID 34081448), tendo o E. TRF da 3ª Região **indeferido** o pedido para atribuição de efeito suspensivo (ID 34358352).

Por meio da petição de ID 34101373, IAGO ALVES DE OLIVEIRA requereu seu ingresso no feito como assistente em Ação Popular “*a fim de majorar a quantidade de munições a ser adquiridas pelos autorizados ao porte e posse de arma, acrescentando em tal portaria guerreada, a obrigação de constantes treinamentos e habitualidades mínimas de oito por ano, devidamente comprovadas em locais de treino aprovados pelo Exército e pela Polícia Federal sob pena de não renovação do CRAF da arma de fogo/ ou licença de porte de armas*”.

Citada, a UNIÃO apresentou **contestação** (ID 35015505). Em sede preliminar sustentou a **inadequação da ação popular** ante a ausência de lesividade do ato impugnado. No mérito, defendeu que não há que se falar em infringência aos princípios constitucionais da moralidade, impessoalidade ou publicidade administrativa

no ato editado pelo Ministro da Defesa em conjunto com o Ministro da Justiça e Segurança Pública. Aduziu, em prosseguimento que “a norma infralegal encontra seu fundamento de validade nas disposições do Decreto nº 9.845, de 25 de junho de 2019, normativo que, em seu art. 2º, §2º investe os Ministros da Defesa e da Justiça e Segurança Pública na competência de apresentar colorido ao § 2º do art. 4º os incisos I a VII e X do caput art. 6º da Lei nº 10.826, de 2003 (Estatuto do Desarmamento), ou seja, à fixação do quantitativo de munições passíveis de aquisição pelas pessoas físicas que gozam de porte/posse de arma de fogo (...)”. Alegou, ainda, que “o Decreto nº 9.845/19 NÃO condicionou a decisão de mérito à prévia oitiva de um ou outro setor das estruturas de cada uma das Pastas. Bem por isso que as manifestações exaradas gozam da qualidade de parecer (opinião) facultativo e não vinculante. Nesta dimensão, não há mácula na oitiva de agente público com expertise na matéria, ainda que não mais integrante da DIRETORIA DE FISCALIZAÇÃO DE PRODUTOS CONTROLADOS, porquanto a consulta à área, em última ratio, era dispensável, à luz do diploma de regência”.

Argumenta a requerida que “a edição da Portaria Interministerial 1.634/GM-MD não carece de motivação, a qual se encontra bem delineada no bojo do processo administrativo correspondente, que foi iniciado a partir de solicitação da Associação dos Magistrados Brasileiros (AMB) direcionada ao Ministro de Estado da Defesa (...)”. Ainda no mérito assere “que inexistiu previsão legal a endossar a necessidade de parecer técnico prévio da Diretoria de Fiscalização de Produtos Controlados do Comando do Exército, onde o General Eugênio Pacelli Vieira Mota exercia a chefia, uma vez que a competência para edição da Portaria Interministerial, como ressaltado acima, é do Ministro de Estado da Defesa em conjunto com o Ministro de Estado da Justiça e Segurança Pública, ex vi do art. 2º, §2º, do Decreto nº 9.845, de 2019, e do art. 2º, §3º, do Decreto nº 9.847, de 2019, já colacionados”. Quanto à alegação de incompetência do General Eugênio Pacelli Vieira Mota, aduz a requerida que “[o] Estatuto do Militar estabelece que, uma vez transferido para a reserva remunerada, nos termos de seu art. 94, inciso I (como foi o caso do General Pacelli), o militar deverá continuar no exercício de suas funções até ser desligado da organização militar em que serve, o que ocorrerá no prazo de até 45 dias, contados da publicação oficial do ato de exclusão (no DOU, em Boletim ou em Ordem de Serviço interno, conforme o caso), o que se dá em cumprimento ao que dispõe o art. 95”.

A peça de defesa ofertada pelo E. Presidente da República Federativa do Brasil, JAIR MESSIAS BOLSONARO, foi registrada sob o ID 35015511. Suscitou, em preliminar, a inexistência de ato formal do Presidente da República, uma vez que a norma objurgada foi elaborada no âmbito das competências das pastas envolvidas (MD e MJSP), no exercício de prerrogativa discricionária de seus titulares, pelo que pugnou pelo reconhecimento de sua ilegitimidade passiva com fundamento na teoria do órgão. Também suscitou a prefacial de inadequação da ação popular em vista da ausência de lesividade do ato impugnado. Repisou, no mérito, as alegações levantadas pela UNIÃO em sua defesa.

Instadas as partes, os correqueridos, além de manifestarem desinteresse na instrução probatória, requereram o indeferimento do pedido de assistência (ID 35672795). Já o autor, além do indeferimento do pedido de assistência, pugnou pela intimação dos réus para a juntada da íntegra do processo que deu origem à Portaria Interministerial n. 1.634/GM –MD, de 22/04/2020, bem como pela oitiva das seguintes testemunhas: Eugênio Pacelli Vieira Mota, Sérgio Fernando Moro e Maurício Valeixo (ID 36775423).

O Parquet Federal, em parecer de ID 42050322, opinou pelo prosseguimento do feito, nos termos do art. 6º e 7º da Lei n. 4.717/65.

Vieram os autos conclusos.

É o relatório.

Fundamento e DECIDO.

Embora o processo estivesse concluso para a prolação de decisão saneadora, tenho que a lide comporta julgamento antecipado nos termos do art. 355, I, CPC, uma vez que se trata de matéria de direito e de fato,

este, porém, já comprovado pelos documentos juntados aos autos, razão pela qual indefiro os pedido de prova documental e testemunhal pleiteados pelo autor.

PRELIMINARES

A preliminar de **inadequação da via eleita** por ausência dos requisitos da ação popular por ausência de lesividade já foi apreciada (e afastada) quando da prolação da decisão de ID 33540567, a cujos fundamentos faço remissão.

No tocante à preliminar de **ilegitimidade passiva** suscitada pelo E. Presidente da República JAIR MESSIAS BOLSONARO, há de se perquirir se figuram no processo as mesmas partes que compõem a alegada relação de direito material constante da exordial. Segundo a teoria da asserção, as condições da ação devem ser examinadas de acordo com o que foi alegado pelo autor na petição inicial, não devendo o magistrado adentrar com profundidade em sua análise, sob pena de exercer juízo sobre o mérito da ação.

No caso concreto, sustenta o autor coletivo que o requerido deve integrar o polo passivo “*diante dos indícios inegáveis de sua conduta e das pressões realizadas para que a Portaria Interministerial nº 1.634 entrasse em vigência (...)*”.

Em decorrência dessa relação de direito material descrita na peça de início, não há como reconhecer a ilegitimidade de qualquer dos sujeitos processuais que integram os polos do processo.

Ademais, impende anotar que a Lei n. 4.717/65, que regula a ação popular, estabelece, em seu art. 6º, que a ação será proposta contra as pessoas públicas ou privadas e as entidades referidas no art. 1º, **contra as autoridades, funcionários ou administradores que houverem autorizado, aprovado, ratificado ou praticado o ato impugnado**, ou que, por omissas, tiverem dado oportunidade à lesão, e contra os beneficiários diretos do mesmo. Há, nesse cenário, o afastamento da teoria do órgão, permitindo o ajuizamento da ação popular também em face da pessoa física (autoridade, funcionário ou administrador).

DA ASSISTÊNCIA

Por meio da petição de ID 34101373, IAGO ALVES DE OLIVEIRA pleiteou o seu ingresso no feito na condição de **assistente** em Ação Popular, a fim de que seja revogada a tutela de urgência concedida, bem como para que seja julgada procedente a ação popular “*a fim de majorar a quantidade de munições a ser adquiridas pelos autorizados ao porte e posse de arma, acrescentando em tal portaria guerreada, a obrigação de constantes treinamentos e habitualidades mínimas de oito por ano, devidamente comprovadas em locais de treino aprovados pelo Exército e pela Polícia Federal sob pena de não renovação do CRAF da arma de fogo/ou licença de porte de armas;*”.

Pois bem.

A Lei n. 4.717/65, que regula a ação popular, dispõe, em seu art. 6º, § 5º, que é facultado a qualquer cidadão habilitar-se como litisconsorte ou assistente **do autor da ação popular**.

Com efeito, ante a restrição estabelecida em lei para ingresso do assistente na ação popular (somente no polo ativo) e considerando que o assistente visa, em *ultima ratio*, à vitória do assistido, tenho que o pedido do interessado não comporta acolhimento, pois sua pretensão (de revogação da tutela e majoração da quantidade de munição) vai de encontro à tese autoral.

Indefiro, pois, o pedido de assistência.

MÉRITO

No mais, verifico que foram preenchidas as condições da ação, nada se podendo objetar quanto à legitimidade das partes e à presença do interesse processual. Estão igualmente satisfeitos os pressupostos de desenvolvimento válido e regular do processo, em virtude do que passo ao exame do **mérito**.

Porque exauriente o exame da questão quando da apreciação do pedido de tutela de urgência (ID 33540567), adoto aqueles mesmos fundamentos para tornar definitiva a decisão neste feito.

Como disse, pretende o autor popular obter a “**REVOGAÇÃO**” da Portaria Interministerial de nº 1.634/GM-MD, dos Ministérios da Defesa e da Justiça e Segurança Pública, sob o fundamento de que referido ato normativo foi **irregularmente produzido**, quer porque se baseou em Parecer exarado por servidor público que, à época da prática do ato já não mais exercia a chefia ou qualquer outro cargo do órgão competente e nem mesmo era servidor em atividade (havia sido transferido para a reserva), quer porque o ato (parecer) carece de qualquer motivação.

Referida Portaria alterou, para mais, a **quantidade de munição** que os agentes públicos e pessoas autorizadas a possuir/portar arma de fogo poderiam adquirir.

Estabelece a referida Portaria Interministerial, de 22 de abril de 2020, publicada no DOU de 23 de abril de 2020:

“PORTARIA INTERMINISTERIAL N° 1.634/GM-MD, DE 22 DE ABRIL DE 2020

Estabelece os quantitativos máximos de munições passíveis de aquisição pelos integrantes dos órgãos e instituições previstos nos incisos I a VII e X do caput art. 6º da Lei nº 10.826, de 2003, pelas pessoas físicas autorizadas a adquirir ou portar arma de fogo, e pelos demais agentes autorizados por legislação especial a portar arma de fogo.

O MINISTRO DE ESTADO DA DEFESA e o MINISTRO DE ESTADO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA, no uso das atribuições que lhes são conferidas pelo art. 87, parágrafo único, incisos I e II, da Constituição, e o art. 2º, § 2º, do Decreto nº 9.845, de 25 de junho de 2019, resolvem:

Art. 1º Ficam estabelecidos os seguintes quantitativos máximos de munições, por arma de fogo registrada, a serem adquiridas mensalmente:

I - por pessoas físicas autorizadas a adquirir ou portar arma de fogo: a) até 300 (trezentas) unidades de munição esportiva calibre .22 de fogo circular; b) até 200 (duzentas) unidades de munição de caça e esportiva nos calibres 12, 16, 20, 24, 28, 32, 36 e 9.1mm; e c) até 50 (cinquenta) unidades das demais munições de calibre permitido;

II - pelos membros da Magistratura, do Ministério Público e demais agentes públicos autorizados a portar arma de fogo por legislação especial:

a) até 300 (trezentas) unidades de munição esportiva calibre .22 de fogo circular;

b) até 200 (duzentas) unidades de munição de caça e esportiva nos calibres 12, 16, 20, 24, 28, 32, 36 e 9.1mm; e c) até 100 (cem) unidades das demais munições de calibre permitido.

III - por integrantes dos órgãos e instituições a que se referem os incisos I a VII e X do art. 6º da Lei nº 10.826, de 22 de dezembro de 2003:

a) até 300 (trezentas) unidades de munição esportiva calibre .22 de fogo circular;

b) até 200 (duzentas) unidades de munição de caça e esportiva nos calibres 12, 16, 20, 24, 28, 32, 36 e 9.1mm;

c) até 100 (cem) unidades das demais munições de calibre permitido; e

d) até 50 (cinquenta) unidades de munições de calibre restrito.

§ 1º O disposto no inciso I fica condicionado à apresentação, pelo adquirente, do Certificado de Registro de Arma de Fogo (CRAF) válido, e a aquisição ficará restrita ao calibre correspondente à arma registrada como de sua propriedade.

§ 2º O disposto nos incisos II e III fica condicionado à apresentação, pelo adquirente, do documento de identificação funcional e do Certificado de Registro de Arma de Fogo (CRAF) válido, e a aquisição ficará restrita ao calibre correspondente à arma registrada.

§ 3º A aquisição de munições para as armas de propriedade dos instrutores de armamento credenciados pela Polícia Federal para a realização dos testes de capacidade técnica nos termos do art. 11-A da Lei nº 10826, de 2003, será disciplinada por ato da Polícia Federal.

§4º Os quantitativos mensais previstos nos incisos do caput do art. 1º poderão ser acumulados dentro de um ano.

Art. 2º Fica revogada a Portaria Interministerial nº 412/GM-MD, de 27 de janeiro de 2020.

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

FERNANDO AZEVEDO E SILVA - Ministro de Estado da Defesa

SÉRGIO FERNANDO MORO - Ministro de Estado da Justiça e Segurança Pública”

A solução da lide demanda que se tenha em mente o **objeto** da Portaria – estabelecimento de limites de aquisição de munição para armas de fogo – e o **contexto** em que produzida.

A Lei 10.826, de 22 de dezembro de 2003 – **Estatuto do Desarmamento** – que dispõe sobre o registro, a posse e a comercialização de armas de fogo e munição, sobre o Sistema Nacional de Armas (Sinarm) e define crimes e dá outras providências, criou uma **estrutura muito regradada, rígida** para a aquisição de armas de fogo e munição, dando competências a órgãos da Polícia Federal e do Exército Brasileiro para a fiscalização e controle desse material.

Assim é que o art. 9.º da referida Lei outorgou ao Ministério da Justiça algumas atribuições e outras ao Comando do Exército; o art. 17 definiu como crime a conduta de adquirir munição sem autorização ou em desacordo com a determinação legal ou regulamentar; o art. 23 dotou o Comando do Exército de atribuições para oferecer propostas ao Chefe do Poder Executivo quanto a armas e demais produtos controlados (como é o caso de munição) e o art. 24 conferiu ao Comando do Exército atribuição para o controle e fiscalização de armas de fogo e demais produtos controlados. Eis a transcrição de referidos dispositivos legais:

“Art. 9º *Compete ao Ministério da Justiça a autorização do porte de arma para os responsáveis pela segurança de cidadãos estrangeiros em visita ou sediados no Brasil e, ao Comando do Exército, nos termos*

do regulamento desta Lei, o registro e a concessão de porte de trânsito de arma de fogo para colecionadores, atiradores e caçadores e de representantes estrangeiros em competição internacional oficial de tiro realizada no território nacional

Art. 17. Adquirir, alugar, receber, transportar, conduzir, ocultar, ter em depósito, desmontar, montar, remontar, adulterar, vender, expor à venda, ou de qualquer forma utilizar, em proveito próprio ou alheio, no exercício de atividade comercial ou industrial, arma de fogo, acessório ou munição, sem autorização ou em desacordo com determinação legal ou regulamentar:

Pena - reclusão, de 6 (seis) a 12 (doze) anos, e multa.

Art. 23. A classificação legal, técnica e geral bem como a definição das armas de fogo e demais produtos controlados, de usos proibidos, restritos, permitidos ou obsoletos e de valor histórico serão disciplinadas em ato do chefe do Poder Executivo Federal, mediante proposta do Comando do Exército.

Art. 24. Excetuadas as atribuições a que se refere o art. 2º desta Lei, compete ao Comando do Exército autorizar e fiscalizar a produção, exportação, importação, desembaraço alfandegário e o comércio de armas de fogo e demais produtos controlados, inclusive o registro e o porte de trânsito de arma de fogo de colecionadores, atiradores e caçadores.”

De seu turno o Decreto 9.847, de 25 de junho de 2019, que regulamentou o Estatuto do Desarmamento e que dispõe sobre a aquisição, o cadastro, o registro, o porte e a comercialização de armas de fogo e de munição e sobre o Sistema Nacional de Armas e o Sistema de Gerenciamento Militar de Armas, estabelece em seus art. 1º, 2º e 4º:

Art. 1º Este Decreto regulamenta a [Lei nº 10.826, de 22 de dezembro de 2003](#), com o objetivo de estabelecer regras e procedimentos para a aquisição, o cadastro, o registro, o porte e a comercialização de armas de fogo e de munição e de dispor sobre a estruturação do Sistema Nacional de Armas - Sinarm e do Sistema de Gerenciamento Militar de Armas - Sigma.

Art. 2º Para fins do disposto neste Decreto, considera-se:

(...).

§ 2º O Comando do Exército estabelecerá os parâmetros de aferição e a listagem dos calibres nominais que se enquadrem nos limites estabelecidos nos incisos I, II e IV do caput, no prazo de sessenta dias, contado da data de publicação deste Decreto.

*§ 3º Ato conjunto do Ministro de Estado da Defesa e do Ministro de Estado da Justiça e Segurança Pública estabelecerá as quantidades de munições passíveis de aquisição pelas pessoas físicas autorizadas a adquirir ou portar arma de fogo e pelos integrantes dos órgãos e das instituições a que se referem os [incisos I a VII e X do caput do art. 6º da Lei nº 10.826, de 2003](#), observada a legislação, no prazo de sessenta dias, contado da data de publicação do [Decreto nº 10.030, de 30 de setembro de 2019](#). *(Incluído pelo Decreto nº 10.030, de 2019)**

Art. 4º O Sigma, instituído no âmbito do Comando do Exército do Ministério da Defesa, manterá cadastro nacional das armas de fogo importadas, produzidas e comercializadas no País que não estejam previstas no art. 3º.

§ 1º O Comando do Exército manterá o registro de proprietários de armas de fogo de competência do Sigma.

§ 2º Serão cadastradas no Sigma as armas de fogo:

É certo que o § 3º do Decreto 9.847 dispõe que **ato conjunto** do Ministro de Estado da Defesa e do Ministro de Estado da Justiça e Segurança Pública **estabelecerá as quantidades de munições passíveis de aquisição pelas pessoas físicas autorizadas a adquirir ou portar arma de fogo**. Porém, não há dúvida de que, à vista desse arcabouço legal que confere ao Comando do Exército atribuições de controle e fiscalização de armas e munições, este teria que, necessariamente, ser ouvido para subsidiar a edição da norma de caráter técnico, sem o que não faria qualquer sentido o plexo de atribuições que legalmente lhe foram conferidas. E, observo, tanto deveria ser ouvido, que efetivamente o fora.

Esse é, no que importa, a disciplina legal/regulamentar da matéria em exame.

Para melhor apreensão, mister se faz contextualizar os fatos e circunstâncias que ensejaram a edição da norma ora questionada.

A certa altura da notória reunião ministerial de 22 de abril de 2020, o corréu Jair Messias Bolsonaro, defendendo a necessidade de que *“o povo se arme, que é garantia que não vai ter um filho da puta pra impor uma ditadura aqui, que é fácil impor uma ditadura, fácilimo. Eu quero todo mundo armado. Que povo armado jamais será escravizado”*, dirigindo-se aos Ministros da Defesa e da Justiça e Segurança Pública, assim se expressou:

“Peço ao Fernando e ao Moro que, por favor, assinem essa portaria hoje que eu quero dar um puta recado para esses bostas”.

E nesse mesmo dia foi editada a Portaria Interministerial de nº 1.634/GM-MD, dos Ministérios da Defesa e da Justiça e Segurança Pública, assinada pelos senhores Ministros da Defesa, FERNANDO AZEVEDO E SILVA e da Justiça e Segurança Pública, SÉRGIO FERNANDO MORO, cuja Portaria, como já mencionado AUMENTOU consideravelmente a QUANTIDADE DE MUNIÇÃO que poderia ser adquirida pelas pessoas legalmente a isso habilitadas.

Em acréscimo a essa contextualização, calha lembrar que, conforme indicado na petição inicial, dias antes (17 de abril) o corréu Jair Bolsonaro publicou em suas redes sociais comunicado “aos atiradores e colecionadores” no seguinte teor:

“Determinei a revogação das Portarias COLOG Nº 46, 60 e 61, de março de 2020, que tratam do rastreamento, identificação e marcação de armas, munições e demais produtos controlados por não se adequarem às minhas diretrizes definidas em decretos”.

Pois bem.

De início, já assento que é indiscutível a competência legal dos senhores Ministros da Defesa e da Justiça e Segurança Pública para a edição de norma que discipline a comercialização de munições.

É o que estabelece o § 3º do art. 2.º do Decreto 9.847/2019 que reproduzo novamente:

“§ 3º Ato conjunto do Ministro de Estado da Defesa e do Ministro de Estado da Justiça e Segurança Pública estabelecerá as quantidades de munições passíveis de aquisição pelas pessoas físicas autorizadas a adquirir ou portar arma de fogo e pelos integrantes dos órgãos e das instituições a que se referem os [incisos I a VII e X do caput do art. 6º da Lei nº 10.826, de 2003](#), observada a legislação, no prazo de sessenta dias, contado da data de publicação do [Decreto nº 10.030, de 30 de setembro de 2019](#).” (Incluído pelo [Decreto nº 10.030, de 2019](#))

Também é certo que o Poder Judiciário não pode adentrar o mérito das decisões administrativas, sob pena de ofensa aos postulados da Separação dos Poderes estampados no art. 2.º da Carta da República.

Todavia, toca ao Poder Judiciário o controle da legalidade dos atos administrativos, tanto em seu aspecto formal quanto material. Essa é sua atribuição constitucional, que, por óbvio, não implica ingerência nos atos dos demais Poderes da República.

E, no caso, tenho que a Portaria objurgada, conquanto editada pelas autoridades legalmente autorizadas a fazê-lo, padece de vício de legalidade.

Ao que se verifica das informações da CONJUR do Ministério da Defesa, na ocasião dos fatos aqui narrados, estava em tramitação naquela Assessoria Jurídica uma **proposta de alteração** da Portaria Interministerial nº 412/GM-MD, de 27 de janeiro de 2020 (a que foi revogada pela Portaria 1.634), isso em razão de provocação da AMB – Associação dos Magistrados Brasileiros, que pedia a inclusão dos magistrados na disciplina por ela trazida.

Consta da defesa da corré União as razões da alteração da Portaria 412 (ID 34413974, tópicos 45/46):

“Após a publicação da referida Portaria Interministerial, a Associação dos Magistrados Brasileiros, por meio do Ofício nº 058/2020/PRESI/AMB, de 07/02/2020 (NUP 08000.005182/2020-79), solicitou a alteração deste ato normativo sob a justificativa de que, ao estabelecer os quantitativos máximos de munições passíveis de aquisição por diversos órgãos e instituições de segurança, a norma deixou de contemplar os agentes públicos que detêm o direito de porte de arma de fogo assegurado em legislações específicas:”

De acordo com a Associação, ao estabelecer os quantitativos máximos de munições passíveis de aquisição por diversos órgãos e instituições de segurança, a Portaria Interministerial n. 412/GM-MD (revogada) deixou de contemplar os agentes públicos que detêm o direito de porte de arma de fogo assegurado em legislações específicas.

A douta Advogada da União, Dra. Karine Andréa Eloy Barroso, Coordenadora-Geral Jurídica de Contencioso Judicial e Extrajudicial esclareceu, no tópico 49 da mesma peça acima referida os motivos para a alteração da Portaria 412:

“Portanto, a edição da Portaria Interministerial 1.634/GM-MD não carece de motivação, a qual se encontra bem delineada no bojo do processo administrativo correspondente, que foi iniciado a partir de solicitação da Associação dos Magistrados Brasileiros (AMB) direcionada ao Ministro de Estado da Defesa, conforme acima colacionado (v. item 44). De acordo com a Associação, ao estabelecer os quantitativos máximos de munições passíveis de aquisição por diversos órgãos e instituições de segurança, a Portaria Interministerial n. 412/GM-MD (revogada) deixou de contemplar os agentes públicos que detêm o direito de porte de arma de fogo assegurado em legislações específicas.”

Vale dizer, aproveitando-se de procedimento já existente para atender a determinado objetivo (inclusão dos membros da magistratura nas regras de aquisição de munição previstas na Portaria 412), deu-se alteração diversa, qual seja a **ampliação da quantidade de munição** a ser adquirida pelos órgãos e pessoas legalmente habilitadas.

Aí está o primeiro vício: desvio de finalidade da edição da norma.

Mas não é só. O ato é também **formalmente viciado**, porquanto deixou de colher parecer do Comando do Exército, por meio de seu órgão técnico de controle e fiscalização de armas e demais produtos controlados

(Diretoria de Fiscalização de Produtos Controlados). Sim, deixou de colher a opinião técnica do órgão responsável porquanto a pessoa consultada já não mais pertencia àquele órgão e nem mesmo ao serviço ativo do Exército.

Diz a ré que a oitiva desse órgão seria desnecessária porquanto “a edição da Portaria Interministerial 1.634/GM-MD não carece de motivação”.

De fato, não carece, mas sua produção demanda a observância de procedimento que foi invalidamente superado.

Dispõe o art. 12, IV, do Decreto 9.662/2019:

“Art. 12. À Consultoria Jurídica, órgão setorial da Advocacia-Geral da União, compete:

IV - realizar revisão final da técnica legislativa e emitir parecer conclusivo sobre a constitucionalidade, a legalidade e a compatibilidade com o ordenamento jurídico das propostas de atos normativos de interesse do Ministério;”

Logicamente que o parecer conclusivo a cargo da CONJUR é necessariamente informado por **aspectos formais**, para que ele alcance a finalidade, que é, em última ratio, a segurança de que o ato normativo a ser editado não padeça de ilegalidades.

E, no caso em exame, a CONJUR, acertadamente, **considerou necessária** a manifestação do órgão de controle de armas e munições pertencente ao Comando do Exército, especialmente para colher subsídios técnicos em matéria assaz sensível, isso à vista “das atribuições da Diretoria de Fiscalização de Produtos Controlados”. Disse a CONJUR:

“No entanto, dada a pertinência da matéria com as atribuições da Diretoria de Fiscalização de Produtos Controlados do Comando do Exército, entendeu-se conveniente consultar aquele órgão. Contudo, tal consulta foi feita por mensagem eletrônica, a fim de dar maior eficiência e fluidez na tramitação do processo administrativo, praxe, inclusive, que é muito comum entre as chefias do serviço público federal, mormente em tempos de pandemia do novo coronavírus em que muitos órgãos institucionalizaram o trabalho remoto.”

Ora, se o órgão que presta assessoria jurídica a dado Ministério, para que este produza atos normativos consentâneos com a Constituição da República e com a legislação de regência, **considerou necessária a oitiva do órgão técnico do Comando do Exército** – e, de fato o era, à vista das relevantes atribuições daquele órgão –, à toda evidência, o material daí advindo, produzido com observância às formalidades legais, integrará o parecer da CONJUR, e subsidiará a edição da norma. Logo deverá ser regularmente produzido, o que não ocorreu no caso concreto.

Mas o órgão técnico do Comando do Exército, a Diretoria de Fiscalização de Produtos Controlados do Comando do Exército, **NÃO FOI CONSULTADO**, mas fora informalmente ouvido o ex-chefe daquela organização militar que, na ocasião já não mais pertencia ao serviço ativo da Força.

Na verdade, fora consultado o General Eugênio Pacelli Vieira Mota, que há pouco havia deixado a chefia da Diretoria de Fiscalização de Produtos Controlados do Comando do Exército e **transferido para RESERVA em 31 de março de 2020**.

Ora, não há que se confundir um órgão da estrutura administrativa com uma pessoa física, por mais qualificada que seja. **Pela Administração respondem as pessoas legalmente investidas em suas funções de direção ou chefia**, sabendo-se que a competência funcional para a prática do ato administrativo constitui elemento que lhe confere validade.

E, conforme consta da inicial, o General da Reserva Eugênio Pacelli fora consultado, no dia 14 de abril de 2020, por meio de sua conta pessoal em rede de aplicativo, pelo Dr. Idervânio Costa, Consultor Jurídico do Ministério da Defesa, nos seguintes termos:

"Prezado General Pacelli,

Encaminho a Vossa Senhoria, para avaliação e manifestação de concordância do DFPC/EB, a nova minuta de Portaria que estabelece o quantitativo de munções a serem adquiridas por cidadãos e agentes públicos.

Solicito urgência na resposta e que (sic) as alterações foram decorrentes de decisão superior”.

Ao que se verifica, o objetivo da consulta formulada pelo senhor Consultor Jurídico do MD ao senhor General da Reserva Eugênio Pacelli era, conforme anunciado, era o de colher **a avaliação e manifestação de concordância do DFPC/EB**.

Ocorre que, na ocasião da consulta, o General Pacelli não mais representava a Diretoria de Fiscalização de Produtos Controlados do Comando do Exército, vez que transferido para reserva a partir de 31 de março de 2020 e também não foi consultado para oferecer parecer técnico, mas para **manifestação de concordância com as alterações “decorrentes de decisão superior”**, o que torna o ato eivado de nulidade.

Argumenta a União que, por disposição regulamentar, o militar que deixa um determinado cargo (de chefia ou comando), ainda que em razão de transferência para a reserva, deve continuar no cargo por 45 dias ou até que ocorra a passagem do comando a seu substituto (o que acontecer antes).

Ocorre que a Lei nº 6.880, de 1980 (Estatuto dos Militares) dispõe em seus art. 94 e 95:

Art. 94. A exclusão do serviço ativo das Forças Armadas e o consequente desligamento da organização a que estiver vinculado o militar decorrem dos seguintes motivos:

I - transferência para a reserva remunerada;

Art. 95. **O militar na ativa, enquadrado em um dos itens I, II, V e VII do artigo anterior, ou demissionário a pedido, continuará no exercício de suas funções até ser desligado da organização militar em que serve.**

§ 1º O desligamento do militar da organização em que serve deverá ser feito após a publicação em Diário Oficial, em Boletim ou em Ordem de Serviço de sua organização militar, do ato oficial correspondente, e não poderá exceder 45 (quarenta e cinco) dias da data da primeira publicação oficial.

§ 2º Ultrapassado o prazo a que se refere o parágrafo anterior, o militar será considerado desligado da organização a que estiver vinculado, deixando de contar tempo de serviço, para fins de transferência para a inatividade. (grifou-se)

Como se observa, a regra trazida pela douda defesa é aplicável **exclusivamente aos militares da ativa**. E não poderia ser diferente, vez que militar da reserva não pode ser ao mesmo tempo militar da ativa. Trata-se de incongruência lógica.

Esse vício de que padece o referido “parecer”, **contamina**, por sua invalidade, o **parecer da CONJUR** (obrigatório) e o próprio **ato normativo** editado com suporte neles.

Mas esse não é o único vício de que padece o “parecer” do General Pacelli.

Ele também carece de motivação, outro elemento do ato administrativo.

Ao que consta da inicial, o General Pacelli, por meio de sua conta pessoal em rede social, ofertou a seguinte resposta:

“Desculpando-me imensamente pela falta de oportunidade... Após análise, não observamos qualquer impedimento à publicação. Pequenas demandas/ajustes serão necessários”.

Indaga-se: que análises foram feitas? Confrontou-se a proposta de aumento da quantidade de munição com o disposto no Estatuto do Desarmamento (aumento da quantidade de munição versus Estatuto do Desarmamento)? E quais as conclusões extraídas desse confronto? Nada disso se sabe.

E quanto às “pequenas demandas/ajustes [que] serão necessários”, também cabe indagar: quais são as demandas? Quais são os ajustes tidos por “necessários”? Não há resposta, o que denota ausência de motivação do pretenso ato administrativo (parecer).

Em suma, a edição da Portaria Interministerial 1.634/GM-MD, padece de vício que a nulifica, tornando inválido o processo de sua formação, tanto por **falta de competência** do emissor do “parecer” produzido para subsidiar a edição da Portaria Interministerial quanto por ausência de motivação.

Em acréscimo, registro que o E. TRF da 3ª Região **negou provimento** ao agravo de instrumento n. 5016563-61.2020.4.03.0000 interposto pela UNIÃO e vinculado à presente demanda, conforme ementa que ora colaciono:

“AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO POPULAR. REVOGAÇÃO DA PORTARIA INTERMINISTERIAL Nº 1.634/GM-MD QUE ALTEROU OS QUANTITATIVOS MÁXIMOS DE MUNIÇÕES PASSÍVEIS DE AQUISIÇÕES PELOS INTEGRANTES DE ÓRGÃOS E INSTITUIÇÕES PREVISTAS EM LEI. NECESSIDADE DO PARECER TÉCNICO PARA SUBSIDIAR A EDIÇÃO DA REFERIDA PORTARIA. PORTARIA SUSPensa.

- Ivan Valente propôs ação popular (autos nº 5009686-41.2020.4.03.6100) em face da União e do Senhor Presidente da República, Jair Messias Bolsonaro, visando à revogação da Portaria Interministerial de nº 1.634/GM-MD, dos Ministérios da Defesa e da Justiça e Segurança Pública, a qual alterou (aumentou) os quantitativos máximos de munições passíveis de aquisição pelos integrantes de órgãos e instituições previstas em lei, por pessoas físicas autorizadas e demais agentes habilitados a portar arma de fogo.

- A ação popular é o meio processual a que tem direito qualquer cidadão que deseje questionar judicialmente a validade de atos que considera lesivos ao patrimônio público, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural. O art. 5º, LXXIII, da Constituição Federal e o art. 1º, caput, da Lei nº 4.717/65, descrevem as hipóteses que podem ensejar a propositura desta ação.

- Nesse sentido, a ação popular é instrumento hábil à defesa da moralidade administrativa, ainda que inexistam danos materiais ao patrimônio público. Para seu cabimento, basta a ilegalidade de ato administrativo

(por contrariar normas específicas que regem a sua prática ou por se desviar de princípios que norteiam a Administração Pública). Assim, não há que se falar em inadequação da via eleita.

- Não que se falar em impossibilidade jurídica do pedido (concessão de liminar satisfativa exauriente do próprio mérito), pois trata-se de decisão liminar que não esgota o objeto da ação. Ademais, o pedido feito visa à revogação da Portaria Interministerial de nº 1.634/GM-MD, e, como se observa, a decisão agravada apenas suspendeu o ato normativo.

- O controle de legalidade exercido pelo Poder Judiciário sobre os atos administrativos diz respeito ao seu amplo aspecto de obediência aos postulados formais e materiais presentes na Constituição, sem, contudo, adentrar no mérito administrativo (STJ, AIRMS nº 52008, Relator Francisco Falcão, 2ª Turma, DJE de 09/12/2019).

- Quanto ao mérito, o Decreto nº 9.847/2019, que regulamentou o Estatuto do Desarmamento e dispôs sobre a aquisição, o cadastro, o registro, o porte e a comercialização de armas de fogo e de munição e sobre o Sistema Nacional de Armas e o Sistema de Gerenciamento Militar de Armas, estabelece que "o Comando do Exército estabelecerá os parâmetros de aferição e a listagem dos calibres nominais que se enquadrem nos limites estabelecidos nos incisos I, II e IV do caput, no prazo de sessenta dias, contado da data de publicação deste Decreto", bem como que em "ato conjunto do Ministro de Estado da Defesa e do Ministro de Estado da Justiça e Segurança Pública estabelecerá as quantidades de munições passíveis de aquisição pelas pessoas físicas autorizadas a adquirir ou portar arma de fogo e pelos integrantes dos órgãos e das instituições a que se referem os incisos I a VII e X do caput do art. 6º da Lei nº 10.826, de 2003, observada a legislação, no prazo de sessenta dias, contado da data de publicação do Decreto nº 10.030, de 30 de setembro de 2019".

- É indiscutível, portanto, a competência dos Ministros da Defesa e da Justiça e Segurança Pública para a edição de norma que discipline a comercialização de munições. É incontroverso, também, que a Portaria Interministerial nº 1.634/GM-MD foi assinada pelos ocupantes dos referidos cargos. Não há impugnação sobre este ponto.

- Por outro lado, como bem colocado na decisão agravada, era necessário o parecer técnico do Comando do Exército, por meio de seu órgão técnico de controle e fiscalização de armas e demais produtos controlados (Diretoria de Fiscalização de Produtos Controlados).

- Não há dúvidas sobre a necessidade do referido parecer, ainda mais quando se trata um tema tão controvertido, o qual demanda, dentre outras coisas, a análise técnica de especialistas da área.

- A decisão agravada destacou que o Ministério da Defesa, no intuito de agilizar a publicação do ato, enviou e-mail ao General Eugênio Pacelli Vieira Mota, para que este ratificasse os termos da portaria. Todavia, o referido militar apenas respondeu sucintamente: "Após análise, não observamos qualquer impedimento à publicação. Pequenas demandas/ajustes serão necessários". Como se vê, não há informação técnica inserida na resposta dada pelo General Eugênio, além do fato dele mencionar a necessidade de ajustes.

*- Por fim, na fase que se encontra a ação originária (cognição sumária), cumpre ao magistrado examinar apenas e tão somente se os fatos narrados preenchem, com rigor e precisão, os requisitos autorizadores do provimento de ordem liminar, a saber, *fumus boni iuris* (fundamentos trazidos naquela ação, especialmente, a ausência de fundamentação técnica para dar validade à formação do ato) e o *periculum in mora* (natureza da norma em questão e o possível impacto de sua aplicação na sociedade).*

- Decisão agravada ratificada no sentido da necessidade do parecer técnico para subsidiar a edição da Portaria Interministerial nº 1.634/GM-MD.

- Recurso não provido.

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, a Quarta Turma, à unanimidade, decidiu negar provimento ao recurso, nos termos do voto da Des. Fed. MÔNICA NOBRE (Relatora), com quem votaram os Des. Fed. ANDRÉ NABARRETE e MARLI FERREIRA. Ausente, justificadamente, o Des. Fed. MARCELO SARAIVA, nos termos do relatório e voto que ficam fazendo parte integrante do presente julgado.”

Com tais considerações, o acolhimento da pretensão autoral é medida que se impõe.

Contudo, tecnicamente, não é o caso de se determinar a “revogação” do ato normativo.

Conforme abalizada lição de doutrinária[1], “[a] revogação é a extinção de um ato administrativo ou de seus efeitos por outro ato administrativo, efetuada por razões de conveniência e oportunidade, respeitando-se os efeitos precedentes”, devendo ser concretizada que agente que praticou o ato ou o superior no exercício do poder hierárquico. Inclusive, “ não se admite a um Poder revogar ato do outro, sob pena de violação da independência recíproca dos Poderes, com violação do princípio da separação dos Poderes”.

Sedimentada tal proposição, há de se reconhecer a nulidade do ato objurgado por vício de legalidade.

Posto isso, **JULGO PROCEDENTE** o pedido formulado nos termos do art. 487, I, do Código de Processo Civil, para **declarar a nulidade da Portaria Interministerial nº 1.634**, de 22 de abril de 2020.

Por conseguinte, **CONFIRMO** os efeitos da decisão que apreciou o pedido de tutela de urgência.

No tocante ao pagamento das custas processuais e honorários advocatícios, o art. 87 do Código de Defesa do Consumidor (que serve como modelo para aplicação no microssistema de direito coletivo), dispõe que não haverá adiantamento de custas, emolumentos, honorários periciais e quaisquer outras despesas, **nem condenação da associação autora, salvo comprovada má-fé, em honorários de advogados, custas e despesas processuais.**

Bem por isso é que, no seio do E. STJ, tornou-se firme o entendimento de que, **por critério de simetria**, não é cabível a condenação da parte vencida ao pagamento de honorários advocatícios em favor da parte autora nos autos de ação coletiva, salvo comprovada má-fé, o que não vislumbro (Precedentes: EAREsp 962.250/SP, Rel. Ministro Og Fernandes, Corte Especial, DJe 21/8/2018; EDcl nos EDcl no AgInt no REsp 1.736.894/ES, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 1/3/2019).

Logo, com esteio em tal posicionamento, **deixo de fixar qualquer valor a título de custas e honorários advocatícios.**

Comunique-se a prolação de sentença à E. Desembargadora Federal Relatora do agravo de instrumento n. 5016563-61.2020.4.03.0000.

P.I.

[1] MARINELA, Fernanda; Direito Administrativo; Editora Impetus, 8ª edição, pág. 335

SÃO PAULO, 24 de fevereiro de 2021.