

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO PRESIDENTE DO SUPREMO TRIBUNAL
FEDERAL**

O PARTIDO SOCIALISMO E LIBERDADE - PSOL, partido político com representação no Congresso Nacional (Documento 1), devidamente registrado no Tribunal Superior Eleitoral por meio da Resolução n.º 22.083, de 15 de setembro 2005, inscrito no CNPJ sob o n.º 06.954.942/0001-95, com sede em SCS, Quadra 02, Bloco C, n.º 252, 5º andar, Edifício Jamel Cecílio, Brasília, Distrito Federal, representado por seu Presidente Nacional, vem, por seus advogados, com fundamento no art. 102, § 1º, e art. 103, inciso VII, da Constituição da República e, ainda, no art. 1º, parágrafo único, inciso I e art. 2º, inciso I, da Lei n.º 9.882/1999, propor

**ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL, com pedido
de concessão de medida cautelar,**

em face do lesão a preceitos fundamentais relativos ao direito social à segurança pública (art. 144); aos direitos sociais (6º); o direito fundamental à vida (art. 5º, *caput*; art. 227 e art. 230), o direito fundamental à igualdade (art. 5º, *caput*, e art. 196), o fundamento da República Federativa do Brasil de dignidade da pessoa humana (art. 1º, inciso III), constatados em ato do Comando Logístico do Exército - COLOG, que, em Edição Extra do Diário Oficial da União do dia 17 de abril de 2020, através da Portaria n. 62, revogou três portarias anteriores do Comando Logístico (Colog): Portarias nº 46 - COLOG, de 18 de março de 2020; nº 60 - COLOG, de 15 de abril de 2020; e nº 61 - COLOG, de 15 de abril de 2020 e Portaria Interministerial 1634/GM-MD de 22 de abril de 2020, publicada no DOU de 23 de abril de 2020.

LEGITIMIDADE DO PARTIDO SOCIALISMO E LIBERDADE - PSOL PARA PROPOR ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL

Nos termos do art. 2º, inciso I, da Lei n.º 9.882/1999, podem propor arguição de descumprimento de preceito fundamental os legitimados para a ação direta de inconstitucionalidade, os quais estão previstos no art. 103 da Constituição da República. Entre outros, inclui-se, consoante o inciso VIII do aludido dispositivo constitucional, o **partido político com representação no Congresso Nacional**. Assim considerando, o Partido Socialismo e Liberdade (PSOL), titular de representação no Congresso Nacional, bem como de 10 (dez) Deputados Federais¹, está legitimado à propositura da presente ação.

INEXISTÊNCIA DE OUTRO MEIO EFICAZ DE SANAR A LESIVIDADE

Consoante o art. 4º, § 1º, da Lei n.º 9.882/1999, não será admitida a ação “quando houver qualquer outro meio eficaz de sanar a lesividade”. Ou seja, a ação só pode ser manejada quando não houver outro meio abstrato capaz de sanar a lesão ao preceito fundamental de modo eficaz, bem como inexistir outra ação objetiva igualmente eficaz para solucionar a controvérsia de maneira ampla e definitiva.

Inexiste qualquer outra medida processual objetiva apta a sanar a lesividade aos preceitos fundamentais, tendo-se em vista, por um lado, a magnitude dos preceitos constitucionais violados e, por outro, a extrema urgência de uma decisão que, de maneira ampla e definitiva, sane a violação aos preceitos fundamentais e determine atuação concertada dos Poderes Públicos, consoante a seguir apresentaremos.

Os efeitos limitados das medidas judiciais comuns, bem como o controle difuso de constitucionalidade, impõem, dada a notória relevância e urgência atrelada à violação aos preceitos fundamentais elencados, o manejo da presente ADPF.

A jurisprudência do STF em casos pretéritos indica caminhos e, não fazendo *numerus clausus* na admissão da ADPF, permitem que a amplitude legislativa de cabimento da ADPF seja observada, assim lhe dando o devido tratamento dinâmico e inclusivo, certos que a própria lei não restringiu o acesso ao controle.

¹ Disponível em: <https://www.camara.leg.br/Internet/Deputado/bancada.asp> Acesso em: 29.04.2020.

Havendo, como há, efeitos concretos e danosos à toda uma coletividade e em flagrante descumprimento de preceitos por atos omissivos do Poder Público, a ADPF é cabível sob pena de prejudicial menosprezo a interpretação e a aplicação da Lei ao caso concreto, em flagrante recusa ao exercício do poder-dever de julgar com liberdade².

O ato do Poder Público objurgado faz surtir danosos e concretos efeitos jurídicos deletérios de todo o sistema de saúde e que encerram “lesão constitucional qualificada” e de difícil reversibilidade “porque ausente técnica processual subsidiária capaz de fazer cessar a alegada lesão com igual eficácia” (ADPF 127, Min. Teori Zavaski).

Este Supremo Tribunal Federal tem precedentes de salvaguarda de preceitos fundamentais em ADPF cujo objeto são atos não normativos, ADPF nº 347, 409, 304, 574, 533, 490, e ADPF nº 450, esta última contra um edital de chamamento público da Telebrás.

Para o seu cabimento, é necessário que haja lesão ou ameaça a preceito fundamental, causada por ato dos Poderes Públicos e, por fim, não exista outro instrumento de controle abstrato apto a sanar esta lesão ou ameaça.

O entendimento jurisprudencial majoritário³, em razão da relevância constitucional das questões enfrentadas⁴, bem como considerando a natureza objetiva da tutela almejada na ADPF – em contraposição aos efeitos subjetivos característicos dos instrumentos ordinários – o *“exame de sua subsidiariedade deve levar em consideração os demais processos objetivos já consolidados no sistema constitucional”*⁶.

O Min. Luís Roberto Barroso arremata a questão, ao pontuar que *“tendo em vista a natureza objetiva da ADPF, o exame de sua subsidiariedade deve levar em consideração os demais processos objetivos já consolidados no sistema constitucional”*⁶.

² Conforme arts. 4º e 5º da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro.

³ **ADPF 76** (Rel. Min. Gilmar Mendes, decisão monocrática, julgamento em 13-2-06, DJ de 20-2-06); **ADPF 167-REF-MC**, Rel. Min. Eros Grau, julgamento em 1º-10-09, Plenário, Informativo 561; **ADPF 100** (Rel. Min. Celso de Melo, decisão monocrática, julgamento em 15-12-08, DJE de 18-12-08); **ADPF 111** (Rel. Min. Ayres Britto, decisão monocrática, julgamento em 27-9-07, DJ de 4-10-07); **ADPF 114** (Rel. Min. Joaquim Barbosa, decisão monocrática, julgamento em 21-6-07, DJ de 27-6-07); **ADPF 126** (Rel. Min. Celso de Mello, decisão monocrática, julgamento em 19-12-07, DJE de 1º-2-08).

⁴ No caso da ADPF 412, a relevância constitucional da matéria levantada foi reconhecida pelo saudoso Min. Teori Zavaski em decisão proferida em 09 de Agosto de 2016.

⁵ BARROSO, Luis Roberto. **O Controle de Constitucionalidade no Direito Brasileiro**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2006.

⁶ BARROSO, Luis Roberto. **O Controle de Constitucionalidade no Direito Brasileiro**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2006.

Por fim, em arremate, o STF já determinou que a ADPF pode ser meio apto a concretizar políticas públicas quando previstas na Constituição, reconhecendo uma importante dimensão política da ação de controle.

Na ADPF 45, o Min. Celso de Mello admite a ação fundado nestas concepções mais amplas e abrangentes da ADPF, firmando que a “eminente atribuição conferida ao Supremo Tribunal Federal põe em evidência, de modo particularmente expressivo, a dimensão política da jurisdição constitucional conferida a esta Corte, que não pode demitir-se do gravíssimo encargo de tornar efetivos os direitos econômicos, sociais e culturais – que se identificam, enquanto direitos de segunda geração, com as liberdades positivas, reais ou concretas (RTJ 164/158-161, Rel. Min. CELSO DE MELLO) -, sob pena de o Poder Público, por violação positiva ou negativa da Constituição, comprometer, de modo inaceitável, a integridade da própria ordem constitucional.”

Portanto, presentes todos os pressupostos, não há dúvida sobre o cabimento da ADPF na hipótese.

OS ATOS NORMATIVOS IMPUGNADOS

O Comando Logístico do Exército - COLOG, em Edição Extra do Diário Oficial da União do dia 17 de abril de 2020, através da Portaria n. 62, revogou três portarias anteriores do Comando Logístico (Colog): Portarias n° 46 - COLOG, de 18 de março de 2020; n° 60 - COLOG, de 15 de abril de 2020; e n° 61 - COLOG, de 15 de abril de 2020, conforme se vê abaixo:

DIÁRIO OFICIAL DA UNIÃO - Seção 1 - Edição Extra

ISSN 1677-7042

Nº 74-A, sexta-feira, 17 de abril de 2020

Ministério da Defesa

COMANDO DO EXÉRCITO
COMANDO LOGÍSTICO

PORTARIA Nº 62 - COLOG, DE 17 DE ABRIL DE 2020

Dispõe sobre revogação de atos normativos.

EB: 64447.006580/2020-34

O COMANDANTE LOGÍSTICO, no uso das atribuições que lhe conferem o inciso XI do art. 14 do Regulamento do Comando Logístico - COLOG, aprovado pela Portaria nº 353, de 15 de março de 2019; a alínea "g" do inciso VIII do art. 1º da Portaria nº 1.700, de 8 de dezembro de 2017; e o art. 55, inciso VI, das Instruções Gerais para a Fiscalização de Produtos Controlados pelo Exército, aprovada pela Portaria nº 255, de 27 de fevereiro de 2019, todas do Comandante do Exército; e considerando o que propõe a Diretoria de Fiscalização de Produtos Controlados (DFPC), resolve:

Art. 1º Revogar os seguintes atos normativos:

I - Portaria nº 46 - COLOG, de 18 de março de 2020;

II - Portaria nº 60 - COLOG, de 15 de abril de 2020; e

III - Portaria nº 61 - COLOG, de 15 de abril de 2020.

Art. 2º Esta portaria entra em vigor na data de sua publicação.

Gen Ex LAERTE DE SOUZA SANTOS

Tais Portarias dispunham sobre regras de maior controle o rastreamento, a identificação e marcação de armas, munições e demais produtos controlados (como explosivos, por exemplo), especificamente no que diz respeito a procedimentos administrativos relativos ao acompanhamento e ao rastreamento de produtos controlados pelo Exército e o Sistema Nacional de Rastreamento de Produtos Controlados pelo Exército - SisNar (Portaria 46); dispositivos de segurança, identificação e marcação das armas de fogo fabricadas no país, exportadas ou importadas (Portaria 60); e regulamentava a marcação de embalagens e cartuchos de munição (Portaria 61).

As normas extintas regulavam o rastreamento, a identificação e a marcação de armas, munições e demais produtos controlados, aprimorando e modernizando as regras anteriores (algumas bem antigas, como a portaria 16D-LOG, que regulava munições e era de 2004) e foram revogadas após determinação, em postagem no Twitter⁷, do presidente Jair Bolsonaro: "*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*"⁸, foi a ordem *tuitada* no mesmo dia 17 de abril:



Esse episódio, no mínimo inusitado pela ordem *tuitada* e ainda cumprida pelo Comandante do Comando Logístico, representa uma situação extremamente grave, que coloca

⁷ Disponível em: <<https://twitter.com/jairbolsonaro/status/1251182870556741632?s=21>>. Acesso em: 06.05.2020.

⁸ É importante frisar que as normas atingem lateralmente Colecionadores, Atiradores e Caçadores (CACs), mas não é destinada especificamente a eles. Não se vê menção explícita a estas categorias no texto.

em risco e tem o potencial de agravar a crise de segurança pública vivenciada no país, onde, diuturnamente, organizações criminosas são fortalecidas na sua estrutura operacional, abastecidas por armas e munições, cujas origens são desconhecidas pelo Estado brasileiro.

Para além da revogação das três portarias supracitadas, foi publicado via portaria interministerial, novas ampliações nas quantidades de munições que podem ser compradas por cidadãos, militares e policiais, sem trazer nenhuma contrapartida em termos de obrigações ou rastreabilidade destas munições, que poderão ser facilmente desviadas sem nenhuma responsabilização e com enormes danos para a segurança pública. Foi editada a Portaria Interministerial 1634/GM-MD.

Por conta do claro prejuízo à política de controle de armas e à segurança já há uma série de Projetos de Decretos Legislativos⁹ propondo a invalidação das medidas do presidente. Além disso vários órgãos do Ministério Público Federal (MPF)¹⁰ abriram investigação para cobrar esclarecimentos do Governo Federal, que está agora sob suspeita de interferir em atos de exclusividade do Exército.

DOS LIMITES AO EXERCÍCIO DE PODER DISCRICIONÁRIO

Não se olvida a competência do General do Exército para editar o ato normativo, como prevê o art. 23, do Estatuto do Desarmamento:

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.

§ 1º Todas as munições comercializadas no País deverão estar acondicionadas em embalagens com sistema de código de barras, gravado na caixa, visando possibilitar a identificação do fabricante e do adquirente, entre outras informações definidas pelo regulamento desta Lei.

§ 2º Para os órgãos referidos no art. 6º, somente serão expedidas autorizações de compra de munição com identificação do lote e do adquirente no culote dos projéteis, na forma do regulamento desta Lei.

§ 3º As armas de fogo fabricadas a partir de 1 (um) ano da data de publicação desta Lei conterão dispositivo intrínseco de segurança

⁹ Disponível em: <https://congressoemfoco.uol.com.br/legislativo/projeto-revoga-portaria-de-bolsonaro-que-dificulta-fiscalizacao-de-armas/> Acesso em: 06.05.2020.

¹⁰ Disponível em: <https://politica.estadao.com.br/noticias/geral,mpf-aponta-interferencia-de-bolsonaro-no-exercito,70003283704> Acesso em: 06.05.2020.

e de identificação, gravado no corpo da arma, definido pelo regulamento desta Lei, exclusiva para os órgãos previstos no art. 6º.

Assim, embora a disciplina normativa regulamentadora sobre o tema seja do Presidente da República, não restam dúvidas de que, pela legislação, compete ao Comando Logístico do Exército Brasileiro a fiscalização de produtos controlados, como armas e munições. Outros atos normativos importantes reforçam a competência do Comando Logístico do Exército Brasileiro para o tema objeto das portarias, como por exemplo, a Portaria nº 353, de 15 de março de 2019:

Art. 8º Compete ao COLOG:

III - coordenar e fiscalizar as atividades relativas à fabricação, à importação e à comercialização de produtos controlados de sua responsabilidade;

[...]

Art. 14. Compete ao Comandante Logístico:

XI - expedir diretrizes, normas, instruções, certificados, pareceres e outros documentos relativos aos assuntos afetos ao COLOG;

E o que fez o Comando do Exército neste episódio? Exerceu a atividade de regulamentar, sob o aspecto técnico e operacional, o exercício de uma atividade restrita e controlada, que é o uso de armas de fogo e munições e que deve ter um forte acompanhamento estatal, pelo grau e risco à segurança pública que representa.

O Supremo Tribunal Federal, no julgamento da ADPF-MC/DF 45, rel. Min. Celso de Mello, assentou a legitimidade da intervenção do Poder Judiciário nos temas relativos à concretização de políticas públicas em face da constatação de existência de abuso de direito, vulnerabilidade na proteção e descumprimento no processo de concretização das liberdades positivas:

“ARGÜIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. A QUESTÃO DA LEGITIMIDADE CONSTITUCIONAL DO CONTROLE E DA INTERVENÇÃO DO PODER JUDICIÁRIO EM TEMA DE IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS, QUANDO CONFIGURADA HIPÓTESE DE ABUSIVIDADE GOVERNAMENTAL. DIMENSÃO POLÍTICA DA JURISDIÇÃO CONSTITUCIONAL ATRIBUÍDA AO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. INOPONIBILIDADE DO ARBÍTRIO ESTATAL À EFETIVAÇÃO DOS DIREITOS SOCIAIS, ECONÔMICOS E CULTURAIS. CARÁTER RELATIVO DA

LIBERDADE DE CONFORMAÇÃO DO LEGISLADOR. CONSIDERAÇÕES EM TORNO DA CLÁUSULA DA “RESERVA DO POSSÍVEL”. NECESSIDADE DE PRESERVAÇÃO, EM FAVOR DOS INDIVÍDUOS, DA INTEGRIDADE E DA INTANGIBILIDADE DO NÚCLEO CONSUBSTANCIADOR DO “MÍNIMO EXISTENCIAL”. VIABILIDADE INSTRUMENTAL DA ARGÜIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO NO PROCESSO DE CONCRETIZAÇÃO DAS LIBERDADES POSITIVAS (DIREITOS CONSTITUCIONAIS DE SEGUNDA GERAÇÃO)”.

Nesse sentido, referencial o RE 367.432-AgR/PR, rel. Min. Eros Grau, 2º Turma, DJe 14.05.2010, cujo acórdão está assim ementado:

“AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. SEGURANÇA PÚBLICA. LEGITIMIDADE. INTERVENÇÃO DO PODER JUDICIÁRIO. IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS. OMISSÃO ADMINISTRATIVA. 1. O Ministério Público detém capacidade postulatória não só para a abertura do inquérito civil, da ação penal pública e da ação civil pública para a proteção do patrimônio público e social do meio ambiente, mas também de outros interesses difusos e coletivos [artigo 129, I e III, da CB/88]. Precedentes. 2. O Supremo fixou entendimento no sentido de que é função institucional do Poder Judiciário determinar a implantação de políticas públicas quando os órgãos estatais competentes, por descumprirem os encargos político-jurídicos que sobre eles incidem, vierem a comprometer, com tal comportamento, a eficácia e a integridade de direitos individuais e/ou coletivos impregnados de estatura constitucional, ainda que derivados de cláusulas revestidas de conteúdo programático. Precedentes. Agravo regimental a que se nega provimento.”

No RE 559.646-AgR o STF reiterou o direito à segurança como uma prerrogativa constitucional de tipo “indisponível”, e a qual deve ser implementada por políticas públicas. Ainda em 2007 fixou limites na discricionariedade. Quando o Estado, inadimplente ou inerte na adoção de medidas que efetivamente produzam condições objetivas que possibilitem o acesso do cidadão às condições de segurança pública, qualquer incursão judicial não significa ingerência na discricionariedade do Executivo.

DIREITO CONSTITUCIONAL. SEGURANÇA PÚBLICA
AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO
EXTRAORDINÁRIO. IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS
PÚBLICAS. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. PROSSEGUIMENTO
DE JULGAMENTO. AUSÊNCIA DE INGERÊNCIA NO

**PODER DISCRICIONÁRIO DO PODER EXECUTIVO.
ARTIGOS 2º, 6º E 144 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL.**

1. O direito a segurança é prerrogativa constitucional indisponível, garantido mediante a implementação de políticas públicas, impondo ao Estado a obrigação de criar condições objetivas que possibilitem o efetivo acesso a tal serviço.
2. É possível ao Poder Judiciário determinar a implementação pelo Estado, quando inadimplente, de políticas públicas constitucionalmente previstas, sem que haja ingerência em questão que envolve o poder discricionário do Poder Executivo. Precedentes.
3. Agravo regimental improvido.

O poder discricionário do Poder Executivo, de determinar a implementação pelo Estado de políticas públicas constitucionalmente previstas, não é absoluto e pode ser sindicável judicialmente, com a verificação de sua oportunidade, legalidade e constitucionalidade.

Tal limitação no poder discricionário poder-se-ia se inserir na ideia e conceito de Justiça Constitucional que, segundo Paulo Bonavides¹¹, prende-se à necessidade do estabelecimento de uma instância neutra, mediadora e imparcial na solução dos conflitos constitucionais. A Justiça Constitucional é conceito que instrumentaliza a defesa da Constituição, reconhecendo-a como expressão dos valores sociais e políticos. Sugere-se o exercício de controle na ideia de Konrad Hesse¹², pelo qual "O estado de direito, é na estrutura constitucional da Lei Fundamental, finalmente, forma de limitação do poder estatal".

Contudo, é importante que se fixe, o Autor não pretende que haja a substituição do poder governamental, mas que o poder Judiciário exerça, mediando, e nos limites da Carta, o restabelecimento da noção de segurança pública fixado no ordenamento. A fixação constitucional do art. 144 da CF/88 determina que não há margem para a interferência da vontade do executor, ou ela existe com uma margem bastante reduzida, a não autorizar a fixação de uma regra que, como no caso, venha em contramão a segurança pública e as normas legais, notadamente a do Estatuto do Desarmamento.

Não há, portanto, nenhuma política pública na área de segurança pública que possa considerar-se constitucional se não estiver em consonância e intentar concretizar ou

¹¹ BONAVIDES, Paulo. Jurisdição constitucional e legitimidade (algumas observações sobre o Brasil). Estudos avançados. 2004, vol.18, n.51.

¹² HESSE, Konrad. Elementos de direito constitucional da República Federal da Alemanha. Porto Alegre: Sérgio Fabris, 1998.

prospectar o princípio republicano e democrático, os direitos fundamentais e sociais, a dignidade da pessoa humana e a garantia fundamental à vida.

Os poderes regulamentadores do Presidente da República existem e se fundamentam na Constituição da República e na Lei, não havendo espaços, assim, para ideias e atitudes voluntaristas, ainda que pautadas em bons propósitos, o que, como será demonstrado, não é o caso. De acordo com diversas matérias, as finalidades seriam atender uma parcela de eleitores que entenderam que tais normas de natureza operacional poderiam restringir o exercício do direito à importação dessas armas e munição por colecionadores.

OFENSA AO PRINCÍPIO DA PROIBIÇÃO DO RETROCESSO SOCIAL

O Partido requerente tem afirmado e pleiteado em outras ações perante esse STF que os direitos fundamentais são irreversíveis. É corolário que fixa obrigação positiva e negativa. A de que o Estado brasileiro deve atuar em face e para satisfazer os direitos sociais, e não pode agir (estando mesmo obrigado) contra a prospecção e realização desses direitos.

Ao revogar portarias que aprimoravam o controle, rastreamento e a fiscalização de munições e a criação de um sistema nacional com tal finalidade, atenta contra os direitos sociais, na medida em que, vulnera o direito social à segurança (art. 6º da CF/88), restringe ou dificulta o controle e a fiscalização e a punição/responsabilização relativa à munição e insumos, assim deixa de proteger, aplicar ou sequer prospectar, como devia, os direitos sociais.

Reitera-se a doutrina do Ministro Luís Roberto Barroso¹³, quando afirma que *“O princípio da proibição do retrocesso decorre justamente do princípio do Estado Democrático e Social de Direito, do princípio da dignidade da pessoa humana, do princípio da máxima eficácia e efetividade das normas definidoras dos direitos fundamentais, do princípio da proteção da confiança e da própria noção do mínimo existencial”*.

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, à respeito, também corrobora a impossibilidade de retrocesso, tendo entendido que:

A PROIBIÇÃO DO RETROCESSO SOCIAL COMO OBSTÁCULO CONSTITUCIONAL À FRUSTRAÇÃO E AO INADIMPLEMENTO, PELO PODER PÚBLICO, DE DIREITOS PRESTACIONAIS. - O princípio da proibição do retrocesso impede, em tema de direitos fundamentais de caráter social,

¹³ BARROSO, Luís Roberto. *O direito constitucional e a efetividade de suas normas*. 5.ed. Rio de Janeiro, Renovar, 2001.

que sejam desconstituídas as conquistas já alcançadas pelo cidadão ou pela formação social em que ele vive. – A cláusula que veda o retrocesso em matéria de direitos a prestações positivas do Estado (como o direito à educação, o direito à saúde ou o direito à segurança pública, v.g.) traduz, no processo de efetivação desses direitos fundamentais individuais ou coletivos, obstáculos a que os níveis de concretização de tais prerrogativas, uma vez atingidos, venham a ser ulteriormente reduzidos ou suprimidos pelo Estado. Doutrina. Em consequência desse princípio, o Estado, após haver reconhecido os direitos prestacionais, assume o dever não só de torná-los efetivos, mas, também, se obriga, sob pena de transgressão ao texto constitucional, a preservá-los, abstendo-se de frustrar – mediante supressão total ou parcial – os direitos sociais já concretizados.- (ARE 639337 AgR, Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, Segunda Turma, julgado em 23/08/2011, DJe 14-09-2011, P 15-09-2011).

E, ainda o Ministro Celso de Mello, lecionando que é:

“Lapidar, sob todos os aspectos, o magistério de J. J. GOMES CANOTILHO, cuja lição, a propósito do tema, estimula as seguintes reflexões (“Direito Constitucional e Teoria da Constituição”, p. 320/321, item n. 3, 1998, Almedina): “O princípio da democracia econômica e social aponta para a proibição de retrocesso social. A idéia aqui expressa também tem sido designada como proibição de ‘contra-revolução social’ ou da ‘evolução reaccionária’. Com isto quer dizer-se que os direitos sociais e econômicos (ex.: direito dos trabalhadores, direito à assistência, direito à educação), uma vez obtido um determinado grau de realização, passam a constituir, simultaneamente, uma garantia institucional e um direito subjectivo. A ‘proibição de retrocesso social’ nada pode fazer contra as recessões e crises econômicas (reversibilidade fática), mas o princípio em análise limita a reversibilidade dos direitos adquiridos (ex.: segurança social, subsídio de desemprego, prestações de saúde), em clara violação do princípio da proteção da confiança e da segurança dos cidadãos no âmbito econômico, social e cultural, e do núcleo essencial da existência mínima inerente ao respeito pela dignidade da pessoa humana.

O reconhecimento desta proteção de direitos prestacionais de propriedade, subjectivamente adquiridos, constitui um limite jurídico do legislador e, ao mesmo tempo, uma obrigação de prossecução de uma política congruente com os direitos concretos e as expectativas subjectivamente alicerçadas. A violação no núcleo essencial efectivado justificará a sanção de inconstitucionalidade relativamente

aniquiladoras da chamada justiça social. Assim, por ex., será inconstitucional uma lei que extinga o direito a subsídio de desemprego ou pretenda alargar desproporcionalmente o tempo de serviço necessário para a aquisição do direito à reforma (...). De qualquer modo, mesmo que se afirme sem reservas a liberdade de conformação do legislador nas leis sociais, as eventuais modificações destas leis devem observar os princípios do Estado de direito vinculativos da actividade legislativa e o núcleo essencial dos direitos sociais. O princípio da proibição de retrocesso social pode formular-se assim: o núcleo essencial dos direitos já realizado e efetivado através de medidas legislativas ('lei da segurança social', 'lei do subsídio de desemprego', 'lei do serviço de saúde') deve considerar-se constitucionalmente garantido sendo inconstitucionais quaisquer medidas estaduais que, sem a criação de outros esquemas alternativos ou compensatórios, se traduzam na prática numa 'anulação', 'revogação' ou 'aniquilação' pura e simples desse núcleo essencial. A liberdade de conformação do legislador e inerente autoreversibilidade têm como limite o núcleo essencial já realizado." (grifei) Bem por isso, o Tribunal Constitucional português (Acórdão nº 39/84), ao invocar a cláusula da proibição do retrocesso, reconheceu a inconstitucionalidade de ato estatal que revogara garantias já conquistadas em tema de saúde pública, vindo a proferir decisão assim resumida pelo ilustre Relator da causa, Conselheiro VITAL MOREIRA, em douto voto de que extraio o seguinte fragmento ("Acórdãos do Tribunal Constitucional", vol. 3/95-131, 117-118, 1984, Imprensa Nacional, Lisboa) (...) ARE nº 745745 AgR/MG. J. 02/12/2014 - DJE 19/12/2014.

Assim, resta claro que a revogação das Portarias COLOG em comento expressamente viola as garantias constitucionais do não retrocesso social (notadamente ofendendo o art. 1º, inc. III, art. 144, art. 6º; art. 5º, *caput*; art. 227 e art. 230 e art. 5º, *caput*, e art. 196).

DA INCONSTITUCIONALIDADE E ILEGALIDADES DA REVOGAÇÃO DAS PORTARIAS 46, 60 E 61 DO COLOG

Os preceitos fundamentais relativos ao direito social à segurança pública (art. 144); aos direitos sociais (6º); o direito fundamental à vida (art. 5º, *caput*; art. 227 e art. 230), o direito fundamental à igualdade (art. 5º, *caput*, e art. 196), o fundamento da República Federativa

do Brasil de dignidade da pessoa humana (art. 1º, inciso III) estão flagrantemente rompidos ante a revogação das normas de maior proteção.

Normas de controle, identificação e rastreabilidade não têm o condão de restringir o direito dos importadores e colecionadores do exercício de atividades lícitas, mas estabelecem regras que são plenamente compatíveis com essas atividades. Não são apenas compatíveis, são necessárias e estão em plena harmonia com a Constituição Federal, com a Lei 10.826/2003 e com o próprio Decreto n. 9.846/2013.

As regras que foram impedidas de serem implementadas para maior controle da exploração de atividades relacionadas ao uso de armas de uso restrito, estão previstas na própria Lei que disciplina a matéria - a Lei 10.826/2003, e assim, não há uma inovação do Comando do Exército que possa contrariar o decreto presidencial que regulamenta o tema - Decreto n. 9.846/2019 -, ao contrário, ambos, o Decreto e as normas de controle do Comando do Exército devem atender ao que determina a lei, pois o ordenamento jurídico-constitucional pátrio não contempla a hipótese de regulamentos autônomos. As modificações de modernidade, vem (ou deveria vir) em resposta aos compromissos e obrigações internacionais assumidas pelo Brasil na Convenção das Nações Unidas contra o crime Organizado Transnacional, a Convenção de Palermo.

Ao impedir a edição de normas compatíveis ao ordenamento constitucional e que são necessárias para o exercício da atividade desempenhada pelo Comando do Exército, o Sr. Presidente da República viola a Constituição Federal, na medida em que impede a proteção eficiente de um bem relevante e imprescindível aos cidadãos brasileiros, que é a segurança pública - direito constitucional de natureza fundamental -, e possibilita mecanismos de fuga às regras de controle da utilização de armas e munições.

É fato público e notório que a ausência de condições de controle, rastreabilidade e identificação de armas e munições importadas sob a finalidade de atividades esportivas e de colecionador, dentre outras finalidades, em determinadas situações, escondem verdadeiras organizações criminosas que praticam o contrabando de armamentos e munições e abastecem milícias e outras facções criminosas. A cidade do Rio de Janeiro é a face mais visível dessa ausência de efetivo controle no ingresso de armamento no país.

A **Portaria 46¹⁴** - Colog de 18 de março de 2020 - revogada em 17 de abril de 2020, criou novos procedimentos administrativos de acompanhamento e rastreamento de

¹⁴ Disponível em: <http://www.in.gov.br/web/dou/-/portaria-n-46-colog-de-18-de-marco-de-2020-249023743> Acesso em: 06.05.2020.

produtos controlados (arma, munição, explosivo, substâncias controladas) pelo Exército, além do Sistema Nacional de Rastreamento de Produtos Controlados pelo Exército. O ato não substitui regulamento anterior, tratando-se, portanto, de importante inovação regulatória de armas de fogo e atuaria de forma complementar ao atual sistema de gestão (SIGMA).

É necessário ressaltar que o Exército vinha sendo bastante cobrado, tanto por setores específicos, como por exemplo o bancário, por conta do descontrole de explosivos (que é um produto controlado), que impacta fortemente nas ocorrências de roubo de carro forte e explosão de caixas eletrônicos. Para além disso, uma auditoria operacional¹⁵ conduzida pelo Tribunal de Contas da União (TCU) em 2016 encontrou uma série de problemas relativos aos sistemas de controle do Exército sobre armas de fogo. A Portaria 46 veio responder à estas cobranças e solvendo outras questões ao instituir um sistema unificado de gestão dos produtos controlados, incluindo armas de fogo, munições e explosivos. Caso não tivesse sido revogada, entraria em vigor em 4 de maio de 2020 e a sua implementação poderia ser feita até 3 de novembro de 2020. Dentre os importantes avanços propostos pela Portaria revogada, destacam-se:

1. Criação de sistema, antes inexistente, para monitorar todos os produtos controlados durante todo seu ciclo de vida (fabricação, venda, transporte, uso e destruição).
2. Criação de número padronizado de identificação único (IUP em formato QR CODE) para regulamentar a marcação e facilitar a inclusão de diversos dados sobre o mesmo produto, como informações sobre a fabricação e comercialização, em um sistema único.
3. Exigência de integração de sistemas de importadores, lojistas, entre outros, junto ao Sistema Nacional.
4. Regra para que órgãos regionais disponibilizem o recebimento de informação de perícia envolvendo PCE.
5. Regra para informações sobre a identificação única de produto (IUP) para que passassem a incluir fabricante, país, georeferenciamento, código de série, número da licença, entre outros.

¹⁵ Disponível em: <https://contas.tcu.gov.br/etcu/AcompanharProcesso?p1=2560&p2=2016&p3=0> Acesso em: 06.05.2020.

A **Portaria 60**¹⁶ - Colog de 15 de abril de 2020 (publicada no DOU de 16 de abril e revogada em 17 de abril de 2020), regulamentava dispositivos de segurança, identificação ou marcação das armas fabricadas no país (exportadas ou importadas), em substituição à Portaria 7 D-LOG de 28 de abril de 2006.

A Portaria incorporou inovações tecnológicas (formas de marcação novas e dispositivos de segurança de armas), bem como tentou criar mecanismos de mitigação de novas modalidades de crime com armas montadas ou oriundas de kits importados¹⁷. Caso não tivesse sido revogada, entraria em vigor em 4 de maio de 2020. Dentre os avanços propostos pela portaria revogada, destacam-se:

1. Inclusão do modelo da arma entre as marcações obrigatórias.
2. Regras de marcação para kits de conversão e peças sobressalentes.
3. Padronização da remarcação de armas doadas pela justiça às Polícias.
4. Regulamentação das marcações - somente poderia ser usada numeração no padrão indo-arábico e letras do alfabeto romano.

A **Portaria 61**¹⁸ - Colog de 15 de abril de 2020 (publicada no DOU de 16 de abril e revogada em 17 de abril de 2020) estabelecia novas regras de marcação de embalagens e cartuchos de munição, em substituição à a portaria 16 D-LOG de 2004.

A Portaria corrigia diversas falhas identificadas em investigações, como por exemplo, a investigação do assassinato da Vereadora Marielle Franco e de seu motorista Anderson Gomes, relativo a lotes fora de padrão legal (com quantidade acima de 10 mil munições) e compras irregulares das Polícias e Forças Armadas. A criação da portaria foi fortemente influenciada pela pressão que a abertura do Inquérito civil¹⁹ pelo Ministério Público Federal da Paraíba ocasionou. O inquérito, que apura a efetividade do controle e rastreabilidade de munições no território nacional, com foco nos artefatos adquiridos por instituições públicas,

¹⁶ Disponível em: http://www.in.gov.br/web/dou/-/portaria-n-60-colog-de-15-de-abril-de-2020-*-252932588 Acesso em: 06.05.2020.

¹⁷ Disponível em: <http://g1.globo.com/fantastico/noticia/2017/11/traficantes-montam-fuzis-genericos-com-pecas-contrabandeadas.html> Acesso em: 06.05.2020.

¹⁸ Disponível em: http://www.in.gov.br/web/dou/-/portaria-n-61-colog-de-15-de-abril-de-2020-*-252932594 Acesso em: 06.05.2020.

¹⁹ Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/pb/sala-de-imprensa/noticias-pb/mpf-quer-saber-que-estados-da-federacao-possuem-controle-de-municoes> Acesso em: 06.05.2020.

foi instaurado após a constatação de que as munições utilizadas para matar Marielle Franco e Anderson Gomes pertenciam ao Lote UZZ-18 (composto de 2.463.000 munições e 24.000 cartuchos), o mesmo lote de munições usadas para assaltar a agência dos Correios no município de Serra Branca, no Cariri paraibano, em 2017. Caso não tivesse sido revogada entraria em vigor em 4 de maio de 2020. Dentre os avanços propostos pela portaria revogada, destacam-se:

1. Inclusão de códigos de rastreabilidade em embalagens de munição.
2. Esclarecimento de que a munição fabricada ou importada precisava cumprir as mesmas regras de marcação.
3. Segurança jurídica sobre marcação de lote, definindo 10 mil como a quantidade máxima de munições de um mesmo lote, e abrindo possibilidade de lotes menores (até 1.000). Quanto menor o lote, mais fácil identificar a unidade e pessoa que desvia. Portanto, esse dispositivo ajudaria a prevenir e esclarecer crimes.
4. Definição de que lote só pode conter munições do mesmo modelo e calibre.
5. Regra estabelecendo que estojos (vazios) adquiridos para realização de recarga precisariam ser marcados também com lote.
6. Definição para que órgãos públicos deveriam obrigatoriamente ter sistema de controle eletrônico para informar a distribuição de lotes entre unidades, permitindo a prevenção e identificação mais célere do desvio (§2º do art 4º).

A **Portaria 62²⁰** - Colog de 17 de abril de 2020 (publicada no DOU de 23 de abril de 2020) revoga as portarias 46, 60 e 61 supracitadas. Reforça-se que as portarias revogadas são o resultado de um longo e aprofundado trabalho técnico, tendo sido elaboradas pelo Exército depois de colher insumos com inúmeros órgãos federais e muitos especialistas. As Portarias dimanam do envolvimento de policiais federais, técnicos do Ministério da Justiça, Ministério Público Federal e Tribunal de Contas da União. Apesar de todos os significativos avanços que as portarias traziam, elas foram revogadas sem nenhum parecer, motivação, justificativa qualquer e nenhuma explicação técnica. “Determinei a revogação das portarias (...) por não se

²⁰ Disponível em: <http://www.in.gov.br/web/dou/-/portaria-n-62-colog-de-17-de-abril-de-2020-253004252> Acesso em: 06.05.2020.

adequarem às **minhas diretrizes** definidas em decretos”, escreveu Bolsonaro no transcrito Twitter de 17 de abril.

Cabe ainda frisar que a busca da melhoria no rastreamento de armas advém também de obrigações internacionais, tal como a Convenção das Nações Unidas contra o crime Organizado Transnacional, também conhecida como Convenção de Palermo. Tamanha é a importância do controle de armas e munições para o combate à esta modalidade criminal que o tema há um protocolo específico inteiramente dedicado a este tema. Protocolo este ratificado pelo Brasil e incorporado ao direito pátrio em 2006²¹. No referido compromisso internacional há obrigações de marcação, medidas de prevenção e combate ao tráfico de armas e munições. As portarias anteriores de marcação de armas e munições, são mais antigas que o decreto, por isso precisavam de atualização e adequação às obrigações firmadas pelo Brasil nesta Convenção.

Adicionalmente às revogações e retirada dos importantes mecanismos de controle e fiscalização, e deste aumentando o grau de incompatibilidade com o dever de segurança, o Governo Federal editou a **Portaria Interministerial 1634/GM-MD**²² de 22 de abril de 2020 (publicada no DOU de 23 de abril de 2020), que amplia grandemente as quantidades máximas de munições que podem ser compradas por cidadãos, policiais e outras categorias. Importante notar que as categorias contempladas pela possibilidade de compra maior dos artefatos, adquirem as munições sem marcação de lote e, portanto, não rastreáveis se forem desviadas. A Portaria supracitada substitui a Portaria 412 de janeiro de 2020.

Assim como a portaria de janeiro de 2020 não houve justificativa técnica para um novo aumento (menos de 4 meses da portaria anterior), tampouco esclarecimento sobre o porquê estas quantidades são adequadas. A portaria entrou em vigor na data de sua publicação. Dentre os retrocessos propostos pela Portaria, destacam-se:

1. Novo aumento de 12x (doze vezes) no número de munições que pode ser comprado por cada cidadão por arma. Saiu de 50 (cinquenta) munições para 600 (seiscentos) por ano. Se somadas outros limites

²¹ Decreto 5.941/2006 - Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/decreto/D5941.htm

²² Disponível em: <http://www.in.gov.br/web/dou/-/portaria-interministerial-n-1.634/gm-md-de-22-de-abril-de-2020-253541592> Acesso em: 06.05.2020.

incluídos para armas como espingardas o limite pode chegar a 550 (quinhentos e cinquenta) mensais.

2. Ao incluir outros limites para armas como espingarda pode fazer com que civis comprem mais de 6 mil munições por ano.
3. O aumento não vem acompanhado de nenhuma necessidade de justificar como a munição vai ser utilizada visto que essa categoria só prevê o uso da arma para defesa pessoal.
4. Mais munições em circulação e conseqüentemente, aumento no risco de desvios e abastecimento do crime organizado.
5. Novas quantidades para policiais também foram aumentadas, o que preocupa com relação às milícias formadas por integrantes de forças de segurança que terão mais facilidade para se armar.
6. Essas categorias compram munições sem marcação de lote e, portanto, não rastreáveis se forem desviadas, o que dificulta a investigação de crimes e o esclarecimento de homicídios cometidos com esses artefatos.

Atualmente, observa-se que o Sistema de Fiscalização Produtos Controlados pelo Exército (SisFPC) dispõe de cinco sistemas informatizados para registro e controle das atividades de fiscalização de Produtos Controlados do Exército (PCE) executadas no âmbito da Diretoria de Fiscalização de Produtos Controlados (DFPC) e do Serviço de Fiscalização de Produtos Controlados (SFPC/RM): (i) Sigma (Sistema de Gerenciamento Militar de Armas); (ii) Sicovem (Sistema de Controle de Venda e Estoque de Munições); (iii) Sicofa (Sistema de Controle Fabril de Armas); (iv) SGTE (Sistema de Guia de Tráfego Eletrônica); e (v) Siscab (Sistema de Controle e Registro de Carros Blindados).

O Sigma constitui a ferramenta principal e essencial na execução das principais tarefas atribuídas ao SisFPC. Concentra informações de armas e dos respectivos proprietários, bem como informações sobre empresas que exercem atividades com Produtos Controlados. É alimentado unicamente pela DFPC e acessado pelos integrantes da DFPC, dos SFPCs e das unidades da Rede de Fiscalização de Produtos Controlados das Regiões Militares.

O Sigma foi concebido em 2004, em razão da Lei 10.826, de 22 de dezembro de 2003 (Estatuto do Desarmamento). Desde então, não sofreu atualizações e apresenta várias deficiências e limitações. Segundo auditoria realizada pelo Tribunal de Contas da União (doc.

anexado²³), a estrutura de processamento é inadequada, o que inviabiliza o armazenamento eletrônico de documentos. O Tribunal também aponta falhas de conexão (indisponibilidade) entre organizações militares, o que dificulta ou inviabiliza o processamento de ações de fiscalização, além de governança de Tecnologia da Informação deficitária, entre outras.

Quanto ao SGTE, mediante acesso web, o sistema executa a emissão eletrônica de guias de tráfego para que o portador de PCE possa transportá-lo dentro do território nacional conforme estabelecido no Regulamento de Fiscalização de Produtos Controlados. Apesar de simplificar consideravelmente a emissão de guias, não permite que sejam anexados e arquivados eletronicamente os documentos oriundos das operações, a exemplo das notas fiscais correspondentes aos produtos controlados transportados.

O SGTE possui conexão com o Sigma, o que permite a verificação da validade dos CRs ou dos TRs do remetente, do transportador e do destinatário de PCE, antes da emissão da guia de tráfico eletrônica. Segundo auditoria realizada pelo Tribunal de Contas da União (doc. anexado), os SFPCs da 1^a, 2^a e 11^a regiões militares relataram dificuldades e limitações nas emissões de guias de tráfego eletrônicas provocadas pela lentidão do SGTE, em razão de falhas de conexão e da indisponibilidade do Sigma.

O SICOFA destina-se ao gerenciamento de informações referentes à primeira venda de um armamento no Brasil (venda originária), seja da arma produzida no país, com destino ao mercado interno ou externo, seja do armamento importado e comercializado em território nacional. É de uso (alimentação de dados e consulta) restrito à DFPC, sem integração ou conexão com os demais atores ou sistemas envolvidos nas atividades de fiscalização de PCE.

O SICOVEM destina-se ao controle da venda de munições para estabelecimentos comerciais varejistas e destes para o consumidor final. É de uso (alimentação de dados e consulta) restrito à DFPC, sem integração ou conexão com os demais atores ou sistemas envolvidos nas atividades de fiscalização de PCE.

Segundo auditoria realizada pelo Tribunal de Contas da União (doc. anexado), além de os sistemas não serem integrados, as dinâmicas de processamento desses cinco sistemas utilizados no SisFPC não consideram o encadeamento lógico das fases dos diversos processos

²³ Disponível em <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/acordao%2520604%252F2017/%2520/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0/%2520?uuid=505d6c20-915c-11ea-9fca-754cddec4dd3>

de trabalho necessários à atividade de fiscalização de PCE. O ideal é que viabilizassem a informatização de todas as atividades do SisFPC (processos de trabalho) mediante processo eletrônico, a exemplo dos existentes no Poder Judiciário, no Tribunal de Contas da União ou no Poder Executivo Federal para gestão de convênios (Siconv). Destacam-se outras críticas e sugestões apresentadas pela auditoria do TCU:

110. 1 depois da entrega do Sigma pelo Centro de Desenvolvimento de Sistemas do Exército (CDS), não houve quem fizesse a sua manutenção. Há a deficiência em pessoal capacitado para dar manutenção na linguagem ASP;

110.2. os sistemas da DFPC funcionam de forma inconstante e insegura. Há a possibilidade de ataques de hackers;

110.3. há dificuldade para identificar quem fez alterações no sistema e há a possibilidade de uma pessoa realizar o acesso em nome de outra pessoa, o que aumenta a probabilidade de fraudes;

110.4. a falta de manutenção impacta o andamento das atividades dos SFPCs regionais. Além disso, não permite que os sistemas se adequem às evoluções tecnológicas, mudança de cultura e das normas;

[...]

110.6. os sistemas antigos não foram concebidos considerando demandas de segurança e tampouco há sistemas que permitam o rastreamento de vulnerabilidades de segurança;

110.7. não existe um sistema de controle de aquisições em indústria nacional;

110.8. os sistemas da DFPC foram desenvolvidos em momentos diferentes, por pessoas, empresas e órgãos distintos, portanto não há interação, integração e interoperabilidade entre eles;

110.9. o processo de contratação e desenvolvimento do Portal da DFPC, pela empresa Open Service, foi conduzido sem o apoio do DCT/CDS e o resultado não atendeu às necessidades da Diretoria;

110.10. baixa interação via web com os usuários do sistema FPC - a baixa capacidade de resposta às solicitações de usuários, pela falta de pessoal, elevada carga de trabalho, o que retira o foco do atendimento ao usuário, e ausência de meios mais ágeis de interação;

110.11. falta de acompanhamento das demandas externas pela DFPC - falta de mapeamento e melhoria de processos de atendimento de demandas externas da DPC e da automatização de seu controle.

110.12. governança do sistema FPC com limitações - funcionamento em rede, com alto grau de liberdade dos SFPCs, sem o devido comando e controle por parte da DFPC, inclusive na definição dos processos de trabalho. Ausência de ferramentas geradoras de Relatórios Dinâmicos, para a obtenção de informações estratégicas e gerenciais; e

[...]

113. preliminarmente, deve ser ressaltado que o aludido sistema não é suficiente para garantir a efetividade da atividade de fiscalização de blindagens. Entretanto, como simplifica e automatiza os procedimentos burocráticos, libera força de trabalho para execução de atividades de fiscalização (in loco) complementares aos procedimentos administrativos efetuados.

Nesta linha, a auditoria operacional realizada pelo TCU no período de 22/02/2016 a 13/06/2016 (doc. anexado) identificou a necessidade de diversos encaminhamentos, entre eles:

121. O SisFPC carece da implantação de sistema informatizado integrado para automação dos processos de trabalho decorrentes das atividades de fiscalização de PCE, no âmbito da DFPC e dos SFPCs regionais.

[...]

123. Com fulcro no art. 250, III, do Regimento Interno do TCU, a equipe de auditoria proporá recomendação ao Colog para que implante sistema informatizado dedicado à gestão de todos os processos de trabalho da atividade de fiscalização de PCE, com atendimento mínimo aos seguintes requisitos:

123.3. interface com os diversos gestores e usuários do SisFPC (cidadãos, empresas, unidades fiscalizadoras de guarnição, SFPCs regionais, CAEx, Colog e DFPC), pela rede mundial de computadores, de modo a viabilizar atendimento on line aos interessados (cadastros, requerimentos, remessa e recebimento eletrônico de documentos, acompanhamento processual etc.) evitando, ou minimizando, remessas de documentos físicos ou deslocamento do usuário às organizações militares fiscalizadoras;

123.4. disponibilização, em página da internet, com transparência aos usuários, das informações básicas sobre a atividade de fiscalização de produtos controlados: requisitos para obtenção de CRs, TRs, CAC e serviços de blindagens, valores e pagamento de taxas, requerimentos e prazos médios dos processos administrativos, relação de empresas autorizadas a fabricar ou a comercializar produtos controlados etc.; e

123.5. governança mínima de TI, a exemplo de regulação mínima para utilização do sistema, tutoriais ou manuais de operações, segurança, autenticidade, disponibilidade e integridade dos dados, documentos e informações objeto de armazenamento.

123.6. Também com fundamento do art. 250, III, do RITCU, a equipe de auditoria proporá recomendar:

123.7. às regiões militares que se abstenham de conceber e de implantar soluções informatizadas próprias, para automação de processos de trabalho da atividade de fiscalização de PCE, sem anuência prévia da DFPC;

123.8. ao Comando do Exército que considere as conclusões do presente trabalho quando das atualizações do seu Plano Estratégico de Tecnologia da Informação (PETI); e
123.9. ao CCIEx que execute auditorias periódicas no SisFPC com o escopo de avaliar a eficiência e a eficácia do referido Sistema, sem prejuízo da análise dos insumos, processos e produtos essenciais à fiscalização de produtos controlados pelo Exército.

Portanto, pode-se verificar que o Acórdão do TCU supracitado apresenta diversos encaminhamentos que foram contemplados pela Portaria 46 - COLOG, de 18 de março de 2020, mas revogados posteriormente sem o necessário embasamento técnico que espera-se de atos normativos.

Da mesma forma, a questão de marcação de munições tão importante para esclarecimento de casos emblemáticos como o da assassinato da juíza Patrícia Acioli, em que estojos deixados pelos executores no local de crime foram decisivos para o esclarecimento e condenação dos autores, policiais militares que se utilizaram de armas e munições da PMERJ para o cometimento do crime²⁴.

Ocorre que uma série de falhas na normatização e fiscalização sobre a marcação de munições foi desvelada após a execução da vereadora Marielle Franco e Anderson Gomes, episódio que revelou uso de munições desviadas da DPF. Descobriu-se que o lote UZZ18 tinha quase 2 milhões de munições que receberam o mesmo número, inclusive munições de calibres diferentes²⁵.

Este descumprimento não foi um caso isolado e nem era restrito à DPF, já que foram constatados descumprimentos dentro das próprias forças armadas, revelados pelo inquérito civil aberto pelo MPF da PB.

É importante frisar que a correta marcação e manejo das munições institucionais é prática que protege inclusive os próprios profissionais de segurança, como mostra

²⁴ Disponível em: <https://sao-paulo.estadao.com.br/noticias/geral,pms-participaram-da-execucao-de-juiza-no-rio-imp-762325> Acesso em: 06.05.2020.

²⁵ Disponível em: <https://oglobo.globo.com/rio/municao-que-matou-marielle-veio-delote-quase-200-vezes-maior-que-permitido-22662715> Acesso em: 06.05.2020.

esta reportagem da BBC que identificou munições desviadas da PM paulista e que foram utilizadas contra policiais desta própria força em tiroteios²⁶.

A Portaria 61 vem a responder estas falhas e incorporar recomendações feitas no âmbito deste ICP²⁷ (artigo 4º, I e II da Portaria 61 corrigem estas falhas).

Além disso, ao obrigar forças a dispor de sistema eletrônico de controles de munições ajuda a prevenir desvios e rastrear mais facilmente caso ocorram, facilitando a identificação e responsabilização de envolvidos. Importante frisar que este mesmo ICP²⁸ explicitou que de 27 UFs apenas 5 dispunham deste tipo de controle.

É importante ressaltar que de acordo com Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão²⁹, a revogação das portarias supracitadas não reativaram as antigas, o que provoca uma lacuna com graves prejuízos para o controle da criminalidade organizada, em especial prevenção e combate ao tráfico de armas e munições:

"c) a alegação de que a revogação não trouxe insegurança à sociedade, pela sobrevivência de portarias anteriores, não tem apoio no sistema jurídico brasileiro, As Portarias n° 16- DLog, de 2004, e n° 07- DLOG, de 2006, foram revogadas expressamente pelas Portarias COLOG 60 e 61, de 2020. Não há, no direito brasileiro, a figura da repriminção (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, art. 2º, §§ 1º e 3º), ou seja, a norma revogadora, uma vez invalidada, não tem o condão de ressuscitar a norma por ela revogada. Assim, a superveniente revogação das Portarias COLOG 46, 60 e 61 não produz o efeito referido pela autoridade; ao contrário, institui-se um vazio normativo, ainda mais grave do que o existente anteriormente."

Como pode-se observar a insegurança jurídica gerada pela revogação das Portarias n° 46 - COLOG, de 18 de março de 2020; n° 60 - COLOG, de 15 de abril de 2020; e n° 61 - COLOG, de 15 de abril de 2020 é imensurável.

²⁶ Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-45149528> Acesso em: 06.05.2020.

²⁷ Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/pb/sala-de-imprensa/noticias-pb/mpf-quer-saber-que-estados-da-federacao-possuem-controle-de-municoes> Acesso em: 06.05.2020.

²⁸ <https://oglobo.globo.com/brasil/apenas-cinco-estados-tem-controle-eletronico-de-municao-nas-policias-23790764> Acesso em: 06.05.2020.

²⁹ Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/pfdc/manifestacoes-pfdc/despachos/despacho-257-2020-pfdc-mpf> Acesso em: 06.05.2020.

2. Ilegalidades e ofensa ao ordenamento vigente

A lei 10.826, o Estatuto do Desarmamento representa, desde seu trâmite no Congresso Nacional, um marco em favor do controle das armas e seus insumos. A regra é a do desarmamento e do controle e restrição.

A revogação das portarias que vinham no sentido da fiscalização e controle estatal, milita contra o Estatuto do Desarmamento e neste sentido suas retiradas do mundo jurídico é uma flagrante ilegalidade e ofensa ao micro ordenamento jurídico relativo às armas.

A escalada da violência é uma preocupação dos brasileiros e da comunidade internacional. Todavia, o combate à violência não pode perder de vista a perspectiva da vida humana, da paz e da civilização. A luta em favor de uma sociedade pacificada é uma tarefa ininterrupta. Não há fórmulas mágicas ou imediatistas, especialmente não cabendo resoluções arbitrárias e que menosprezam o diálogo, o arcabouço jurídico existente e as competências definidas na constituição.

A perspectiva constitucional e legal em vista é a da paz. É a da integridade física dos cidadãos, da democracia e da cordial e solidária vida em sociedade. Como direito de terceira geração incorporado no ordenamento, a solidariedade e a paz são oriundas do amadurecimento coletivo, da reflexão e da consciência e do reconhecimento de que esses são valores nossos e patrimônio da humanidade.

Nesta perspectiva, onde o ser humano brasileiro é visto pertencente a uma universalidade, protege-se não apenas um indivíduo, ou um grupo de pessoas ou um determinado Estado. Os direitos de terceira geração protegem a todos, indistintamente. Assim é que as armas e suas munições e os mecanismos de afetação da paz social e da solidariedade, especialmente os violentos, somente podem ser regulados na perspectiva da universalidade. Neste sentido a permissão de uso indiscriminado de munições, sem nenhum controle efetivo, não prospecta ou amplia liberdades. Perde-se a visão maior deste tipo de direito. Na verdade, ao mexer de modo deletério nos direitos de paz social e solidariedade, acabam por tolher as liberdades da maioria e dos indivíduos. Na medida em que, não raciocinando a sociedade de modo imparcial e universal, mas supostamente se preocupado apenas com alguns grupos sociais (os colecionadores e caçadores e praticantes de tiro), e sem a visão indistinta dos direitos humanos para combater a violência, os atos questionados jamais poderiam ir em favor das

liberdades, porque militam contra a paz, contra a justiça social e contra a solidariedade. Muitos terem munições sem controle ou possibilidade de efetivo rastreamento e controle instaura o medo e o temor de maiores conflitos e violência.

A construção de uma sociedade justa, livre e solidária, como quer a Constituição e as leis, somente se dará com o acréscimo de elementos universais que incrementem a paz e a concórdia e não com elementos individuais e nocivos, como as armas e as munições, que potencializam a violência e a criminalidade.

Assim, a instabilidade social, as calamidades e a violência não podem ser combatidas com medidas de mais instabilidade, que apostam no caos ou que possibilitem a brutalidade e a selvageria.

Não se está em jogo apenas o preferir ou não as armas. Ou se escolher o lado daqueles que querem aumentar a autotutela extremada.

Deve ser ponderado que o viver em paz e em segurança é um direito e que ele exige do estado, que detém o monopólio do *ius puniendi*, o dever de promovê-lo.

Abrir mão do estado como o instrumento criado e desejado como aquele que, por natureza, pode e deve dirimir os conflitos, reequilibrando as relações, é a negação mesma do Estado.

Este dever estatal de conciliar as relações é inalienável, se constitui uma de suas razões de existir e forma a base de suas funções.

A jurisdição, por exemplo, é fruto justamente desta evolução social e civilizatória, de o estado absorver a capacidade de dirimir os conflitos e pacificar as relações.

Então, a revogação das portarias possui esta característica geral que vem em detrimento da ideia de Estado construída histórica, filosófica e sociologicamente e que está escrita na Constituição e no Estatuto do Desarmamento, queira o Presidente da República ou não.

Não é este o norte condutor do estatuto do desarmamento.

Os estudos demonstram que a violência não ocorre de modo difuso nos municípios, mas sim de forma concentrada em territórios dentro desses municípios,

especialmente naqueles com maior vulnerabilidade social, ou seja, bairros onde a população é privada do acesso a serviços públicos de qualidade e essenciais, os quais são imprescindíveis para se romper com o processo histórico de exclusão social do qual são vítimas os moradores desses territórios. Como exemplo, podemos destacar a situação da cidade de São Paulo, onde encontramos bairros como o Jardim São Luís, que registra 16 homicídios para cada cem mil habitantes. Por outro lado, o bairro Jardim Paulista registrou apenas um homicídio por cem mil habitantes durante o mesmo período³⁰.

Pesquisa do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) que analisou a situação da educação nos municípios que concentram quase a metade dos homicídios do país demonstrou a correlação entre o número de homicídios e indicadores educacionais como a evasão escolar, a média de horas-aula, a média de distorção idade-série e o índice socioeconômico das famílias dos alunos³¹.

A partir desses dados, não é difícil chegar à conclusão que as principais vítimas de uma política de flexibilização da posse de armas será a juventude negra e periférica.

3. Conclusões

De tudo quanto demonstrado resta patente que a revogação das portarias, por seu modo e forma, vulnera o direito fundamental à vida (art. 5º, *caput*; art. 227 e art. 230), na medida que permite a livre circulação de artefatos que matam. Permite o incremento da impunidade dos crimes violentos contra a vida. Dificulta a investigação policial e judiciária deste tipo de crime, aumentando a periclitacão da vida humana, num país com índices de criminalidade violenta por arma de fogo dos maiores do mundo. A revogação contribuirá ao aumento dos índices de tolerância ao crime contra a vida.

A circulação irrestrita, sem controle e impune de alta quantidade de munições não rastreáveis, vulnera o direito à igualdade de acesso à saúde, na medida que tem o potencial de vulnerar e acrescer os riscos à saúde e outros agravos, deste modo indo em contra o disposto nos art. 5º, *caput*, e art. 196 da CF/88, que ordena que o Estado (e todos) garanta, especialmente por políticas públicas, a diminuição da periclitacão à saúde. Neste ponto, milita contra as políticas

³⁰ Informações a partir da justificativa do Projeto de lei nº 9762/2018, de autoria da bancada do PSOL. Dados disponíveis em: <http://temas.folha.uol.com.br/mapa-da-morte/introducao/mapa-da-morte-em-sp-vai-da-suecia-ate-o-mexico-locais-dos-crimes-se-repetem.shtml>

³¹ CERQUEIRA, Daniel; RANIERI, Mariana; GUEDES, Erivelton; COSTA, Joana Simões; BATISTA, Filipe; e NICOLATO, Patrícia. Indicadores Multidimensionais de Educação e Homicídios nos Territórios Focalizados pelos Pacto Nacional pela Redução de Homicídios. Brasília: Ipea, Nota Técnica n. 18, maio 2016. Disponível em: http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=27714.

públicas relativas à saúde, notadamente tendo o potencial de degradar, ainda mais o Sistema Único de Saúde.

Coloca em grave risco a dignidade das pessoas humanas, vulnerando o fundamento da República Federativa do Brasil de dignidade da pessoa humana do art. 1º, inciso III da CF/88.

DA CONCESSÃO DE MEDIDA CAUTELAR

Ante o cumprimento dos requisitos do *fumus boni iuris* e o *periculum in mora*, deve ser concedida a medida cautelar pretendida, por força do art. 5º, §§ 1º e 3º, da Lei n. 9.882/99:

Art. 5º O Supremo Tribunal Federal, por decisão da maioria absoluta de seus membros, poderá deferir pedido de medida liminar na arguição de descumprimento de preceito fundamental.

§ 1º Em caso de extrema urgência ou perigo de lesão grave, ou ainda, em período de recesso, poderá o relator conceder a liminar, ad referendum do Tribunal Pleno.

O *fumus boni iuris* foi exaustivamente demonstrado no bojo dessa peça, pois se mostra patente a violação a preceitos fundamentais decorrentes da revogação das Portarias n° 46 - COLOG, de 18 de março de 2020; n° 60 - COLOG, de 15 de abril de 2020; e n° 61 - COLOG, de 15 de abril de 2020.

Quanto ao *periculum in mora*, como dito, há hoje uma ausência total de regulação do controle e rastreamento de munições e insumos de armas no país, ante a não repristinação automática das portarias antes vigentes. Essa desregulamentação, esse desmonte do controle e fiscalização das munições no Brasil deve ser entendido junto com o aumento grande da quantidade de munição disponível aos brasileiros, exponencialmente acrescida pela mencionada Portaria interministerial 1.634/GM-MD.

A cada dia sem controle aumenta a deficiência da solução de crimes; aumenta a impunidade, a criminalidade e a atuação sem controle de milícias, grupos de criminalidade organizada e a já tão perceptível insegurança e percepção de violência generalizada.

De acordo com o Atlas da Violência de 2016, com os dados registrados em 2014, o Brasil figurava entre os doze países mais violentos do mundo, com 59.627 homicídios registrados, uma taxa de 29,1 homicídios por 100 mil habitantes. Em 2016, os dados foram ainda maiores, com 61.283 vítimas de homicídio, o equivalente a sete pessoas assassinadas por hora e

a uma taxa de 29,7 homicídios por 100 mil habitantes, conforme dados publicados pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública³².

No Brasil, o fato é que 70% dos homicídios são cometidos com armas de fogo³³(índice muito superior à média mundial, que é de 42%).

Nesse sentido, não é admissível ou prudente afrouxar dispositivo legal que restringe o controle e o rastreamento de munições de armas de fogo, muito menos ainda por meio de iniciativas inconstitucionais.

O armamento e municiamento dos "cidadãos de bem" (fim último das revogações e propósito não escondido pelo mencionado tuíte do Presidente da República) é a transferência do dever de tutela ao cidadão. Extremar as possibilidades de autodefesa na ideia de que quanto armas e tantas mil munições para cada um vai resolver os problemas da segurança individual e coletiva, além de facciosa, não científica, falaciosa, voluntariosa e fortuita, retira o poder dever do monopólio da força das mãos do estado, passando - o que é ainda mais gravíssimo porque é feito de modo indistinto, sem critérios objetivos, com pressupostos, presunções e aleatoriamente - para as mãos do indivíduo. Não se sabe, ao certo, quem são estes indivíduos que poderão ter munições sem controle algum. Esta amplíssima capacidade de autotutela, sem critérios e ofendendo conceitos básicos e as capacidades dos demais poderes, é mesmo a negativa de civilização, pois põe em perigo imediato a vida humana, vulnera a segurança pública, abala as relações sociais pacíficas e a retira a ideia básica de solidariedade e respeito ao próximo e da edificação de uma sociedade livre, justa e solidária.

Acessar sem controle e com facilidades munições de armas é acessar meios de matar, de exterminar vidas, de ferir, de machucar, de humilhar e de oprimir. Portanto, a revogação e o atual regramento da questão social (ou o não regramento dele, em verdade) potencializam meios de homicídios e de crimes violentos. Interfere nas relações interpessoais e nas coletivas. Potencializa o extermínio de pessoas e a opressão a grupos sociais, notadamente os mais vulneráveis como os indígenas, o negros e negras, os mais pobres e as populações LBGTi. Potencializa os conflitos no campo, já tão violento. Deste modo querendo afastar a

³² Disponível em: http://www.forumseguranca.org.br/wpcontent/uploads/2017/12/ANUARIO_11_2017.pdf

³³ Disponível em: <http://agenciabrasil.ebc.com.br/direitos-humanos/noticia/2018-06/armas-de-fogo-sao-cao-da-morte-de-71-dos-homicidios-no-brasil>

figura do Estado em sua função pacificadora, ou diminuindo acabará por permitir que os “cidadãos de bem” exerçam a autotutela: a justiça com as próprias mãos.

Podemos estar diante do início da permissão estatal do “justiçamento”. Um cada um por si e cada qual que cuide de sua na defesa.

Impõe-se a imediata concessão de medida liminar para que seja declarada inconstitucional da Portaria nº 62 do COLOG, declarando-se, liminarmente e *inaudita altera parte*, que é incompatível aos preceitos constitucionais a revogação das Portarias 46, 60 e 61 do COLOG, de modo a que sejam restabelecidas as regras e dispositivos nelas previstos.

Do mesmo modo e sob os mesmo fundamentos, a imediata suspensão dos efeitos da Portaria Interministerial 1634/GM-MD de 22 de abril de 2020 (publicada no DOU de 23 de abril de 2020), que amplia grandemente as quantidades máximas de munições que podem ser compradas por cidadãos, policiais e outras categorias.

PEDIDOS

Requer-se o deferimento de medida cautelar para suspender a eficácia Portaria n. 62- COLOG, de 17 de Abril de 2020 e a Portaria Interministerial 1634/GM-MD de 22 de abril de 2020, publicada no DOU de 23 de abril de 2020, ambas impugnadas, nos termos do art. 5º da Lei 9.882/99, com a aplicação do disposto no §1º - *inaudita altera parte* ou antes de audiência ou de manifestação da AGU e PRG - através de decisão monocrática, *ad referendum* do Plenário, ou mediante a pronta inclusão do feito em pauta.

Requer que, ao final, seja julgado procedente o pedido, para se declarar incompatibilidade com a Constituição Federal da Portaria n. 62, de 17 de abril de 2020, do Comando Logístico (Colog) do Comando do Exército, que revogou as Portarias nº 46 - COLOG, de 18 de março de 2020; nº 60 - COLOG, de 15 de abril de 2020; e nº 61 - COLOG, de 15 de abril de 2020 e para se declarar incompatibilidade com a Constituição Federal a Portaria Interministerial 1634/GM-MD.

Requer-se a intimação do Procurador-Geral da República, para emitir seu parecer no prazo legal, nos termos da Lei 9.882;

Requer-se que se colham informações do Comando Logístico do Exército - Colog e que se ouça a Advocacia-Geral da União, nos termos do art. 103, § 3º, da Constituição Federal. Superadas essas fases, requer prazo para manifestação do Partido Autor (art. 5º, §2º, da Lei 9.882).

Requer-se, caso entenda necessário, a adoção das providências do §1º do art. 6º da Lei 9.882;

Requer-se, desde já, a permissão de sustentação oral na Sessão de julgamento da medida cautelar e na sessão de julgamento do mérito da arguição.

Atribui a causa o valor simbólico de R\$ 1.000,00 (hum mil reais).

Nesses Termos, Pede o Deferimento.

Brasília/DF, 08 de Maio de 2020.

ANDRÉ MAIMONI

OAB/DF 29.498

ALBERTO MAIMONI

OAB/DF 21.144

EVELYN MELO SILVA

OAB/RJ 165.970