

VOTO :

O Senhor Ministro Luís Roberto Barroso (Relator):

Ementa : DIREITO CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI ESTADUAL. RECONHECIMENTO DA NECESSIDADE DE PORTE DE ARMAS DE FOGO POR VIGILANTES PRIVADOS. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA DA UNIÃO.

1. Ação direta de inconstitucionalidade contra a Lei nº 3.960/2022, do Estado do Tocantins, que reconhece o risco da atividade e a efetiva necessidade do porte de armas de fogo para os vigilantes de empresas de segurança privada.

2. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal se firmou no sentido de que os arts. 21, VI, e 22, I e XXI, da Constituição atribuem competência privativa à União para legislar sobre porte de arma, matéria em que há predominância de interesse nacional. Precedentes.

3. A lei impugnada, ao reconhecer a efetiva necessidade do porte de armas de fogo por determinada categoria profissional, invade a competência privativa da União para definição dos possíveis titulares desse direito. Precedentes.

4. Pedido julgado procedente, com a fixação da seguinte tese de julgamento: “ *É inconstitucional, por violação à competência legislativa privativa da União, lei estadual que reconhece o risco da atividade e a efetiva necessidade do porte de armas de fogo para os vigilantes de empresas de segurança privada* ”.

1 . A presente ação direta de inconstitucionalidade tem por objeto a Lei nº 3.960/2022, do Estado do Tocantins, que reconhece o risco da atividade e

a efetiva necessidade do porte de armas de fogo aos vigilantes de empresas de segurança privada.

2. De início, afasto a preliminar de ofensa reflexa, uma vez que a controvérsia reside em verificar a compatibilidade de ato normativo estadual com a Constituição Federal, notadamente com as regras de competência estabelecidas no art. 21, VI e 22, XXI. Não vislumbro, assim, ofensa indireta.

3. Os arts. 21, VI e 22, inciso XXI, da Constituição Federal, estabelecem que compete à União autorizar e fiscalizar a produção e o comércio de material bélico, bem como legislar, privativamente, sobre material bélico. Em obediência à competência privativa estabelecida nos dispositivos constitucionais, foi editada a Lei nº. 10.826/2003 (Estatuto do Desarmamento), que dispõe, entre outras questões, sobre registro, posse e comercialização de armas de fogo e munição. A Lei nº. 10.826/2003, em seu art. 10, afirma que a autorização para o porte de arma de fogo de uso permitido, em todo o território nacional, é de competência da Polícia Federal. Eis o teor do dispositivo em referência:

Art. 10. A autorização para o porte de arma de fogo de uso permitido, em todo o território nacional, é de competência da Polícia Federal e somente será concedida após autorização do Sinarm.

4. Nesse contexto, a lei do Estado do Tocantins, ao reconhecer a “efetiva necessidade do porte de armas de fogo aos vigilantes de empresas de segurança privada”, invade competência reservada à União para legislar sobre a matéria.

5. A propósito, o Supremo Tribunal Federal já teve a oportunidade de apreciar a constitucionalidade de atos normativos semelhantes. Na ADI 7188 (Rel^a. Min^a. Cármen Lúcia), o Plenário desta Corte declarou a inconstitucionalidade das Leis nº 3.941/2022 e nº 3.942/2022, ambas do Estado do Acre, que “ **reconhecem o risco das atividades e a efetiva necessidade do porte de armas de fogo** aos atiradores desportivos integrantes de entidades de desporto legalmente constituídas e **aos vigilantes de empresa de segurança privada do Estado** ” (grifos acrescidos). Na oportunidade, restou assentado que a definição dos requisitos para a concessão do porte de arma de fogo e dos possíveis titulares desse direito é

de competência da União, nos termos do art. 22, XXI, da Constituição de 1988, para garantir a uniformidade da regulamentação do tema no território nacional. Confira-se a ementa do julgado:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N. 3.941 E LEI N. 3.942, DE 9.5.2022, DO ESTADO DO ACRE. RECONHECIMENTO DO 'RISCO DA ATIVIDADE E A EFETIVA NECESSIDADE DO PORTE DE ARMAS DE FOGO AO ATIRADOR DESPORTIVO, INTEGRANTE DE ENTIDADES DE DESPORTO LEGALMENTE CONSTITUÍDAS, NOS TERMOS DO INC. IX DO ART. 6º DA LEI NACIONAL N. 10.826/2003' E DO "RISCO DA ATIVIDADE E A EFETIVA NECESSIDADE DO PORTE DE ARMAS AOS VIGILANTES DE EMPRESA DE SEGURANÇA PRIVADA DO ESTADO". COMPETÊNCIA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE MATERIAIS BÉLICOS, QUE ALCANÇA MATÉRIA AFETA AO PORTE DE ARMAS. SEGURANÇA PÚBLICA. INTERESSE GERAL. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. PRECEDENTES. AÇÃO DIRETA JULGADA PROCEDENTE.

1. Instruído o feito nos termos do art. 10 da Lei n. 9.868/1999, é de cumprir-se o princípio constitucional da razoável duração do processo, com o conhecimento e julgamento definitivo de mérito da ação direta por este Supremo Tribunal, ausente a necessidade de novas informações. Precedentes.

2. Afastada a preliminar de ofensa reflexa à Constituição da República. Precedentes.

3. Ao reconhecer risco da atividade e a necessidade do porte de armas de fogo ao atirador desportivo integrante de entidades de desporto legalmente constituídas e aos vigilantes de empresa de segurança privada do Estado, as normas impugnadas questionadas invalidaram-se por ter atuado o legislador estadual em matéria de competência da União, que legislou sobre a matéria, conferindo à Polícia Federal o exame conclusão sobre a concessão de autorização do porte de arma de fogo, nos termos do inc. I do § 1º do art. 10 da Lei n. 10.826/2003.

4. Reiterada jurisprudência deste Supremo Tribunal Federal no sentido de que a definição dos requisitos para a concessão do porte de arma de fogo e dos possíveis titulares desse direito é de competência da União, nos termos do inc. XXI do art. 22 da Constituição da República, para garantir a uniformidade da regulamentação do tema no território nacional. Precedentes.

5. Ação direta de inconstitucionalidade: conversão do exame da medida cautelar em julgamento de mérito; procedência do pedido formulado na ação para declarar a inconstitucionalidade da Lei n. 3.941, de 9.5.2022, e da Lei n. 3.942, de 9.5.2022, do Estado do Acre.

6. De maneira semelhante, na ADI 6974 (sob a minha relatoria, j. em 08.08.2022), o STF declarou a inconstitucionalidade do art. 40, V, da Lei Complementar nº 20/1999, do Estado do Tocantins, que previa o porte de arma como prerrogativa dos membros da Procuradoria-Geral do Estado, por usurpação de competência legislativa privativa da União. Na ocasião do julgamento, consignei:

[...]

5. A norma constitucional transcrita é clara ao estabelecer a competência privativa da União para legislar sobre material bélico, gênero do qual as armas fazem parte. Não poderia ser diferente. Isso porque é imprescindível que haja uma previsão uniforme relativa ao uso de armas de fogo dentro do território nacional. Por certo, normas que versam sobre armamento são de interesse geral, porquanto impactam a segurança de toda a sociedade e não se limitam às fronteiras dos Estados.

6. Nos termos do art. 22, parágrafo único, da Constituição, a competência privativa da União para legislar sobre material bélico somente poderia ser exercida por Estado-membro se houvesse lei complementar federal que autorizasse 'os Estados a legislar sobre questões específicas das matérias relacionadas neste artigo'. Referida lei complementar, todavia, nunca foi editada.

7. No exercício da competência constitucionalmente atribuída pelos arts. 21, VI e 22, XXI, a União editou a Lei federal nº 10.826/2003 (Estatuto do Desarmamento), que 'dispõe sobre registro, posse e comercialização de armas de fogo e munição, sobre o Sistema Nacional de Armas – SINARM, define crimes e dá outras providências'. O art. 6º do mencionado diploma proíbe o porte de armas de fogo no território nacional, com ressalva para casos previstos em legislação própria e nas exceções expressamente estabelecidas.

(...)

8. Observa-se que o cargo de Procurador do Estado não foi elencado entre as exceções à proibição de porte de armas previstas no Estatuto do Desarmamento. Destaque-se que a ressalva para 'os casos previstos em legislação própria' se refere à legislação federal específica.

(...)

9. Como se verifica, o art. 40, V, da Lei Complementar 20/1999, do Estado do Tocantins, ao possibilitar o porte de armas a Procuradores do Estado, versou sobre material bélico. O Supremo Tribunal Federal, na ADI 2.035 MC, Rel. Min. Octávio Gallotti, já assentou que a expressão 'material bélico' não se limita às armas destinadas ao uso das Forças Armadas. Portanto, não há dúvidas de que o legislador

estadual incorreu em inconstitucionalidade, por vício formal, em razão da violação à competência legislativa privativa da União.

[...]

7. Por fim, na ADI 3996 (Rel. Min. Luiz Fux), este Tribunal reconheceu a inconstitucionalidade do art. 1º da Lei nº 2.176/1998; do art. 2º, XVIII, da Lei nº 2.990/2002; e do art. 5º da Lei nº 3.190/2003, todas do Distrito Federal, além dos trechos “armamento e tiro”, constante do art. 4º, § 4º, e “é atividade de Segurança Pública para todos os efeitos”, constante do art. 11 da Lei distrital nº 2.990/2002. Na ocasião, esta Corte afirmou que a concessão de porte de arma de fogo e a eleição dos seus possíveis titulares cabe à União, inclusive no que se refere a servidores públicos estaduais ou municipais, em prol da uniformidade da disciplina do tema no país. Confira-se a ementa do julgado:

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGO 1º DA LEI 2.176/1998; ARTIGOS 2º, XVIII, 4º, § 4º, E 11 DA LEI 2.990/2002; E ARTIGO 5º DA LEI 3.190/2003, TODAS DO DISTRITO FEDERAL. ATRIBUIÇÃO DE PORTE DE ARMA E DE EXERCÍCIO DE ATIVIDADES DE SEGURANÇA PÚBLICA A AGENTES DE TRÂNSITO, COM A CORRELATA OBRIGAÇÃO DE FORNECIMENTO DE ARMAS DE FOGO PELO DEPARTAMENTO DE TRÂNSITO A SEUS AGENTES. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. COMPETÊNCIA DA UNIÃO PARA DEFINIR OS REQUISITOS PARA A CONCESSÃO DO PORTE DE ARMA DE FOGO E OS POSSÍVEIS TITULARES DE TAL DIREITO (ARTIGOS 21, VI; E 22, I, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL). INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL. TAXATIVIDADE DO ROL DOS ÓRGÃOS ENCARREGADOS DA SEGURANÇA PÚBLICA, CONTIDOS NO ARTIGO 144 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE CONHECIDA E JULGADO PROCEDENTE O PEDIDO.

1. O porte de arma de fogo não constitui ilícito penal nas hipóteses previstas em lei federal, porquanto compete à União legislar privativamente sobre Direito Penal, bem como autorizar e fiscalizar a produção e o comércio de material bélico, o que alcança a disciplina do porte de armas de fogo (artigos 21, VI, e 22, I, da Constituição Federal). Precedentes: ADI 4.962, Rel. Min. Alexandre de Moraes, Plenário, DJe de 25/4/2018; ADI 5.010, Rel. Min. Cármen Lúcia, Plenário, julgado em 1º/8/2018; ADI 2.729, Rel. Min. Eros Grau, Plenário, DJe de 12/2/2014.

2. O porte de arma de fogo e os seus possíveis titulares, porque afetos a políticas de segurança pública de âmbito nacional, possuem

requisitos que cabe à União regular, inclusive no que se refere a servidores públicos estaduais ou municipais, em prol da uniformidade da regulamentação do tema no país.

3. *In casu*, a) o artigo 1º da Lei distrital 2.176/1998 alterou o artigo 8º da Lei distrital 1.398/1997 para incluir os agentes e inspetores de trânsito do Departamento de Trânsito do Distrito Federal no rol dos servidores públicos isentos da obrigação de obter autorização para o porte de armas de fogo de uso permitido; b) o § 4º do artigo 4º da Lei distrital 2.990/2002 dispõe que constará do curso de formação profissional dos agentes de trânsito, entre outras matérias, armamento e tiro; c) o artigo 5º da Lei distrital 3.190/2003 prevê que o Departamento de Trânsito do Distrito Federal fornecerá armas de fogo aos agentes de trânsito quando estiverem no exclusivo exercício das atribuições do cargo, nas quantidades e especificações definidas pelo órgão; d) essas normas distritais dispõem sobre porte de armas de fogo, criando hipóteses não previstas na legislação federal de regência, incidindo em inconstitucionalidade formal, por invasão da competência da União para definir os requisitos para a concessão do porte de arma de fogo e os possíveis titulares de tal direito (artigos 21, VI; e 22, I, da Constituição Federal).

4. A Constituição Federal, ao estabelecer que a segurança pública será exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através da Polícia Federal, da Polícia Rodoviária Federal, da Polícia Ferroviária Federal, das polícias civis e das polícias militares e corpos de bombeiros militares, instituiu um rol taxativo, de observância obrigatória pelo legislador infraconstitucional (artigo 144, caput e incisos I, II, III, IV e V, da Constituição Federal). Por conseguinte, os Estados-membros não podem atribuir o exercício de atividades de segurança pública a órgãos diversos dos previstos no texto constitucional federal. Precedentes: ADI 3.469, Rel. Min. Gilmar Mendes, Plenário, DJe de 28/2/2011; ADI 2.827, Rel. Min. Gilmar Mendes, Plenário, DJe de 6/4/2011; ADI 236, Rel. Min. Octavio Gallotti, Plenário, DJ de 1º/6/2001).

5. Compete aos órgãos e agentes de trânsito estaduais, distritais e municipais o exercício da 'segurança viária', que compreende a educação, engenharia e fiscalização de trânsito, além de outras atividades previstas em lei, que assegurem ao cidadão o direito à mobilidade urbana eficiente, não se confundindo com a atividade de 'segurança pública' (artigo 144, § 10, da Constituição Federal).

6. *In casu*, o inciso XVIII do artigo 2º da Lei distrital 2.990/2002, ao dispor que compete aos agentes de trânsito exercer 'outras atividades de natureza policial que lhes forem atribuídas, na forma da legislação vigente', assim como o artigo 11 do mesmo diploma, ao dispor que o cargo de agente de trânsito 'é atividade de segurança pública para todos os efeitos', encontram-se eivados de inconstitucionalidade

material por não observância da taxatividade do rol dos órgãos encarregados da segurança pública previstos no artigo 144 da Constituição Federal.

7. Ação direta de inconstitucionalidade conhecida e julgado procedente o pedido, para declarar a inconstitucionalidade do artigo 1º da Lei 2.176/1998; do inciso XVIII do artigo 2º da Lei 2.990/2002; e do artigo 5º da Lei 3.190/2003, todas do Distrito Federal, bem como dos trechos 'armamento e tiro' do § 4º do artigo 4º e 'é atividade de Segurança Pública para todos os efeitos' do artigo 11 da Lei distrital 2.990/2002.

8. Portanto, não há dúvidas de que, nos termos da jurisprudência desta Corte, o ato normativo impugnado usurpou competência da União prevista nos arts. 21, VI e 22, I e XXI, da CF, razão pela qual padece de inconstitucionalidade.

9. Diante do exposto, conheço da presente ação direta de inconstitucionalidade e julgo procedente o pedido, a fim de declarar a inconstitucionalidade da Lei nº 3.960/2022, do Estado do Tocantins. Fixo a seguinte tese de julgamento: "*É inconstitucional, por violação à competência legislativa privativa da União, lei estadual que reconhece o risco da atividade e a efetiva necessidade do porte de armas de fogo para os vigilantes de empresas de segurança privada*".

10. **É como voto .**

Plenário Virtual - minuta do voto - 7104/2023-9230