

VOTO

O Senhor Ministro Gilmar Mendes (Relator): Conforme relatado, trata-se de ação direta de inconstitucionalidade com objetivo de impugnar a Lei 3.230/2013, que altera e revoga dispositivos da Lei 2.775/2012, do Estado de Rondônia. Eis o teor da norma impugnada:

“Art. 1º. A ementa da Lei nº 2.775, de 11 de junho de 2012, passa a vigorar com a seguinte redação:

‘Dispõe sobre o porte de arma de fogo aos integrantes do quadro efetivo de Agentes Penitenciários do Estado de Rondônia.’

Art. 2º. O artigo 1º da Lei nº 2.775, de 2012, passa a vigorar com a seguinte redação:

‘Art. 1º O porte de arma de fogo será deferido aos integrantes do quadro efetivo de Agentes Penitenciários do Estado de Rondônia.’

Art. 3º. O artigo 2º da Lei nº 2.775, de 2012, passa a vigorar com a seguinte redação:

‘Art. 2º. A concessão deferida aos integrantes do quadro efetivo de Agentes Penitenciários autorizará o porte de arma de fogo, ainda que fora de serviço, em todo o Estado de Rondônia, devendo sempre ser conduzida com o respectivo Certificado de Registro de Arma de Fogo e com a Carteira de Identidade Funcional.’

Art. 4º. Revoga o artigo 4º da Lei nº 2.775, de 11 de junho de 2012.

Art. 5º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.”

O complexo normativo impugnado prevê a concessão do porte de arma de fogo aos integrantes do quadro efetivo de Agentes Penitenciários do Estado de Rondônia. Além disso, é possível observar que a lei questionada estabelece regras mais ampliativas para o porte de armas por parte desses agentes, uma vez que ignora as exigências previstas no art. 6º, VII e §§ 1º-B e 2º, do Estatuto do Desarmamento (Lei 10.826/2003), que preveem requisitos cumulativos mais estritos para tais profissionais em relação ao porte fora do horário do serviço; quais sejam: a submissão a regime de dedicação exclusiva, a exigência de formação funcional, a submissão aos demais mecanismos de fiscalização e controle interno implementados pelas autoridades públicas e a comprovação de capacidade técnica e de aptidão psicológica para o manuseio de arma de fogo.

Ademais, a norma impugnada revoga o art. 4º da Lei 2.775/2012, o qual prevê, de forma expressa, a necessidade de obediência das condições

estabelecidas na lei estadual à “Lei Federal nº 10.826, de 2003 e demais normas que regulamentam a matéria”.

Antes, contudo, de se passar ao exame do mérito da discussão suscitada no âmbito desta ação de controle concentrado de constitucionalidade, é necessário enfrentar a preliminar de não conhecimento suscitada pela Advocacia-Geral da União (AGU) e pela Procuradoria-Geral da República (PGR).

I - Da preliminar de não conhecimento da ação em virtude da ausência de impugnação de todo o complexo normativo

A AGU e a PGR alegam que a presente ação não deveria ser conhecida, tendo em vista que os requerentes não impugnaram a Lei 2.775/2012, de teor semelhante ao do ato normativo questionado e que também permanece vigente, tendo em vista que foi simplesmente alterada pela norma impugnada nesta ação.

Pontuam que o reconhecimento da inconstitucionalidade da Lei 3.230/2013 importaria na permanência em vigor do ato normativo não impugnado (Lei 2.775/2012), tendo em vista os efeitos repristinatórios das decisões proferidas em sede de controle concentrado, sendo que as normas não impugnadas padeceriam do mesmo vício de ofensa ao disposto nos arts. 21, VI, e 22, XXI, da Constituição Federal.

Sustentam, em síntese, que não houve a impugnação de todo o complexo normativo relativo ao caso, o que importaria no não conhecimento da presente ação direta.

O argumento exposto pela AGU e pela PGR é razoável, uma vez que a redação do art. 1º c/c art. 2º, § 2º, da Lei 2.775/2012 estabelece a concessão do porte de arma de fogo no âmbito estadual, ainda que com observância aos requisitos estabelecidos pelo estatuto do desarmamento (“ Art. 1º. O porte de arma de fogo **será deferido** aos integrantes do quadro efetivo de Agentes Penitenciários do Estado de Rondônia, com base no art. 6º, VII da Lei Federal nº 10.826/03 [...] Art. 2º [...] §2º. A autorização para o porte de arma de fogo de que trata esta Lei **constará da própria Carteira de Identidade Funcional** dos servidores das categorias mencionadas, **a ser confeccionada pela própria instituição estadual competente** ”).

Não obstante, a jurisprudência desta Corte tem reconhecido a flexibilização das regras relativas aos elementos da ação em casos nos quais a norma não impugnada contenha relação de íntima de conexão com o texto questionado, tendo em vista o caráter objetivo da ação de controle concentrado de constitucionalidade e a possibilidade de utilização da técnica decisória de declaração de inconstitucionalidade por arrastamento.

Veja-se, a título de exemplo, os seguintes precedentes:

“Questão de ordem. **2. Extensão da declaração de inconstitucionalidade a dispositivos não impugnados expressamente na inicial. 3. Inconstitucionalidade por arrastamento.** 4. Explicitação no sentido de que a declaração de inconstitucionalidade alcança os seguintes dispositivos: no art. 5º, a expressão ‘acrescida e calculada juntamente com a Taxa Judiciária e quotas para a Associação Cearense dos Magistrados, para a Associação Cearense do Ministério Público e para a Caixa de Assistência dos Advogados’; o art. 22; no art. 25, a expressão ‘outra para o recolhimento dos valores destinados aos órgãos de classe especificados no Art. 5o desta Lei’; e o art 28 da Lei nº 12.381, de 9 de dezembro de 1994, do Estado do Ceará”. (ADI 2.982 QO, Rel. Min. Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, julgado em 17.6.2004)

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. INSTRUÇÃO NORMATIVA 11/97, APROVADA PELA RESOLUÇÃO 67, DE 10.04.97, DO ÓRGÃO ESPECIAL DO TRIBUNAL SUPERIOR DO TRABALHO, QUE UNIFORMIZA PROCEDIMENTOS PARA A EXPEDIÇÃO DE PRECATÓRIOS E OFÍCIOS REQUISITÓRIOS REFERENTES ÀS CONDENAÇÕES DECORRENTES DE DECISÕES TRANSITADAS EM JULGADO. 1. Prejudicialidade da ação em face da superveniência da Emenda Constitucional 30, de 13 de setembro de 2000. Alegação improcedente. A referida Emenda não introduziu nova modalidade de sequestro de verbas públicas para a satisfação de precatórios concernentes a débitos alimentares, permanecendo inalterada a regra imposta pelo artigo 100, § 2º, da Carta Federal, que o autoriza somente para o caso de preterição do direito de precedência do credor. Preliminar rejeitada. 2. Inconstitucionalidade dos itens III e XII do ato impugnado, que equiparam a não-inclusão no orçamento da verba necessária à satisfação de precatórios judiciais e o pagamento a menor, sem a devida atualização ou fora do prazo legal, à preterição do direito de precedência, dado que somente no caso de inobservância da ordem cronológica de apresentação do ofício requisitório é possível a decretação do sequestro, após a oitiva do Ministério Público. 3. A autorização contida na alínea b do item VIII da IN 11/97 diz respeito a erros materiais ou inexatidões nos cálculos dos valores dos

precatórios, não alcançando, porém, o critério adotado para a sua elaboração nem os índices de correção monetária utilizados na sentença exequenda. Declaração de inconstitucionalidade parcial do dispositivo, apenas para lhe dar interpretação conforme precedente julgado pelo Pleno do Tribunal. 4. Créditos de natureza alimentícia, cujo pagamento far-se-á de uma só vez, devidamente atualizados até a data da sua efetivação, na forma do artigo 57, § 3º, da Constituição paulista. Preceito discriminatório de que cuida o item XI da Instrução. Alegação improcedente, visto que esta Corte, ao julgar a ADIMC 446, manteve a eficácia da norma. **5. Declaração de inconstitucionalidade dos itens III, IV e, por arrastamento, da expressão 'bem assim a informação da pessoa jurídica de direito público referida no inciso IV desta Resolução', contida na parte final da alínea c do item VIII, e, ainda, do item XII, da IN/TST 11/97, por afronta ao artigo 100, §§ 1º e 2º, da Carta da República**. 6. Inconstitucionalidade parcial do item IV, cujo alcance não encerra obrigação para a pessoa jurídica de direito público. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente em parte". (ADI 1.662, Relator Min. MAURÍCIO CORRÊA, Tribunal Pleno, julgado em 30.8.2001)

É o que ocorre no presente caso, já que o dispositivo impugnado possui relação de estreita conexão com as normas indicadas pela AGU e pela PGR, de modo que podem e devem ser submetidos ao mesmo juízo de avaliação de constitucionalidade com base nas regras de competência constitucional descritas na petição inicial.

Nesse sentido, há possibilidade de análise de constitucionalidade das normas estaduais em face da previsão constitucional de repartição de competências entre os entes federados por arrastamento.

Além disso, inexistente qualquer óbice à compreensão ou resolução da controvérsia por parte do Tribunal ou dos demais integrantes da relação jurídico-processual, tanto que a própria AGU e a PGR apresentaram manifestações em relação à questão de mérito.

Ressalte-se que a ação em análise possui inegável importância constitucional e atualidade, tendo em vista a necessidade de se estabelecer, de forma clara, a competência para se decidir sobre o acesso a armas de fogo no país, tema que vem sendo amplamente debatido no meio jurídico, político e social.

Ademais, a extinção da ação sem o seu julgamento de mérito deixaria essa importante questão em aberto, a qual conta com precedentes colidentes que foram firmados em algumas ações que tramitaram neste Corte.

Cediço também que a análise de mérito, no presente caso, é medida adequada a garantir a observância dos princípios da primazia do julgamento de mérito e da razoável duração do processo, de estatura constitucional.

Portanto, entendo que se está diante de uma excelente oportunidade para se debater esse importante tema no Plenário, de forma pública e transparente, para que se chegue a uma decisão definitiva sobre o assunto.

Por esses motivos, entendo que deve ser rejeitada a questão preliminar.

II – Do pacto federativo

A discussão posta na presente ação cinge-se à discussão de repartição de competências atribuídas pela Constituição Federal de 1988 e destina-se a determinar qual ente federativo possui a competência legislativa e material para autorizar e fiscalizar o porte de armas de fogo por parte de servidores públicos, categorias profissionais e indivíduos em geral.

O princípio federativo, ínsito ao art. 1º da Carta da República, expressa a forma pela qual se opera a descentralização política no espaço territorial do Estado brasileiro. É o modelo por meio do qual as entidades políticas autônomas, em união indissolúvel, compartilham o poder na organização política nacional e realizam direitos fundamentais em suas esferas.

A forma federativa do Estado, erigida como cláusula pétrea pela Constituição Federal de 1988, determina que a soberania fique reservada ao Estado Federal, dispondo os Estados-membros de autonomia, para a qual é imprescindível a descentralização do poder. Os Estados-membros participam da formação da vontade legiferante federal por meio de seus representantes no Senado, de maneira precípua.

Dentre os modelos diversos de federalismo, há, por certo, um conteúdo mínimo a garantir o pacto federativo, no qual, encontra-se, por exemplo, a necessidade de repartição constitucional de competências. Cabe assim aos Estados-membros não apenas executar, como também elaborar leis.

A atribuição aos Estados-membros de legislar é expressão de sua autonomia política, a qual, entretanto, deve necessariamente observar diretrizes impostas pela Constituição Federal, a fim de garantir a unidade e harmonia da ordem jurídica nacional.

Em regra, no federalismo cooperativo brasileiro, a solução de conflitos de competência é operada por meio da análise da prevalência de interesses. Diante disso, a controvérsia em apreço deve ser compreendida à luz da necessidade de tratamento universal e isonômico da matéria em todo o território nacional, como imperativo de uniformização da política de segurança pública no território brasileiro.

Nesse sentido, assinalou-se, no julgamento da ADI 3.112/DF, ao se declarar a constitucionalidade do Estatuto do Desarmamento (consubstanciado na Lei 10.826/2003), a competência da União para legislar sobre matérias de predominante interesse geral, não havendo que se falar, nesse caso, em invasão da competência residual dos Estados para legislar sobre segurança pública.

Naquela ocasião asseverou o relator, Ministro Ricardo Lewandowski, em seu voto condutor do acórdão:

“De fato, a competência atribuída aos Estados em matéria de segurança pública não pode sobrepor-se ao interesse mais amplo da União no tocante à formulação de uma política criminal de âmbito nacional, cujo pilar central constitui exatamente o estabelecimento de regras uniformes, em todo o País, para a fabricação, comercialização, circulação e utilização de armas de fogo, competência que, ademais, lhe é assegurada pelo art. 21, XXI, da Constituição Federal.

Parece-me evidente a preponderância do interesse da União nessa matéria, quando confrontado o eventual interesse do Estado-membro em regulamentar e expedir autorização para o porte de arma de fogo, pois as normas em questão afetam a segurança das pessoas como um todo, independentemente do ente federado em que se encontrem.

Ademais, diante do aumento vertiginoso da criminalidade e da mudança qualitativa operada nas transgressões penais, com destaque para o surgimento do fenômeno do crime organizado e dos ilícitos transnacionais, a garantia da segurança pública passou a constituir uma das atribuições prioritárias do Estado brasileiro, cujo enfoque há de ser necessariamente nacional.”

Sobressai, assim, que o tema incute evidente interesse nacional em seu tratamento a demandar a competência legislativa da União para regular a matéria, com vistas a atender interesses públicos prioritários e fixar uma política criminal nacional uniforme à luz do pacto federativo.

III - Da competência da União para legislar, autorizar e fiscalizar o porte de armas de fogo

O tema em apreço, intrinsecamente ligado à segurança nacional, e ao interesse comum na vida social no país, envolve o exercício do poder soberano da União a demandar, pela sua natureza e necessidade de tratamento uniforme e isonômico, abordagem nacional.

Quanto ao tema, considera-se, de um lado, a competência privativa da União para legislar sobre direito penal, normas gerais de organização, efetivos e material bélico, somada à sua competência material exclusiva para autorizar e fiscalizar a produção e o comércio de material bélico (arts. 21, VI, e 22, I e XXI, da Constituição Federal).

De outro, sublinha-se o objetivo do Estado, como um todo, de preservar a ordem pública, a incolumidade das pessoas e do patrimônio, nos termos do art. 144 da Constituição Federal.

Transcrevo o teor das normas aplicáveis à espécie:

“Art. 21. Compete à União:
[...]
VI - autorizar e fiscalizar a produção e o comércio de material bélico;
Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:
I - **direito** civil, comercial, **penal**, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho;
[...]
XXI - normas gerais de organização, efetivos, material bélico, garantias, convocação, mobilização, inatividades e pensões das polícias militares e dos corpos de bombeiros militares;
Art. 144. A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos: [...]”

Inicialmente, cumpre frisar que o porte de armas caracteriza, em regra, infração penal tipificada em lei nacional. O ordenamento jurídico contempla hipóteses, contudo, capazes de afastar a ilicitude da conduta em caráter excepcional.

Assim, incide, na espécie, a norma constante do art. 22, I, da Constituição, que trata da competência legislativa privativa da União para legislar sobre direito penal, uma vez que o porte desautorizado de armas de fogo constitui infração prevista em lei penal federal, a qual também é

responsável por estabelecer as hipóteses de exclusão da ilicitude em virtude do reconhecimento do direito à utilização desses instrumentos bélicos, preenchidas condições específicas.

Ainda, a Carta da República também prevê ser competência privativa da União a autorização e fiscalização da produção e comércio de material bélico.

Diante desse escopo, a União editou a Lei 10.826/2003, a qual “[d]ispõe sobre registro, posse e comercialização de armas de fogo e munição, sobre o Sistema Nacional de Armas – Sinarm, define crimes e dá outras providências”.

No exercício de sua competência para legislar em território nacional sobre direito penal, normas gerais de organização, efetivos e material bélico, trouxe as seguintes previsões no Estatuto do Desarmamento:

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

[...]

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

[...]

Art. 6º É proibido o porte de arma de fogo em todo o território nacional, salvo para os casos previstos em legislação própria e para:

[...]

VII – os integrantes do quadro efetivo dos agentes e guardas prisionais, os integrantes das escoltas de presos e as guardas portuárias;

§ 1º As pessoas previstas nos incisos I, II, III, V e VI do caput deste artigo terão direito de portar arma de fogo de propriedade particular ou fornecida pela respectiva corporação ou instituição, mesmo fora de serviço, nos termos do regulamento desta Lei, com validade em âmbito nacional para aquelas constantes dos incisos I, II, V e VI.

§ 1º-B. Os integrantes do quadro efetivo de agentes e guardas prisionais poderão portar arma de fogo de propriedade particular ou fornecida pela respectiva corporação ou instituição, mesmo fora de serviço, desde que estejam:

I - submetidos a regime de dedicação exclusiva;

II - sujeitos à formação funcional, nos termos do regulamento; e

III - subordinados a mecanismos de fiscalização e de controle interno.

§ 1º-C. (VETADO).

§ 2º A autorização para o porte de arma de fogo aos integrantes das instituições descritas nos incisos V, VI, VII e X do caput deste artigo está condicionada à comprovação do requisito a que se refere o inciso III do caput do art. 4º desta Lei nas condições estabelecidas no regulamento desta Lei .”

As previsões legal federal e constitucional sobre o tema destinam-se a conferir tratamento uniforme para matéria de interesse geral em todo o território nacional.

Quanto ao ponto, a lei federal previu que os agentes penitenciários em dedicação exclusiva, com formação funcional e subordinados a mecanismos de fiscalização e de controle interno poderiam portar arma de fogo. Ainda, a autorização para o porte de arma de fogo dependeria necessariamente de comprovação de capacidade técnica e de aptidão psicológica para seu manuseio, atestadas na forma disposta no regulamento da lei.

A previsão não autorizou, portanto, de forma incondicionada o porte de arma de fogo a agentes penitenciários de qualquer Estado da federação.

Em análise da norma redigida e em observância da competência constitucionalmente fixada, conclui-se não haver espaço legislativo para que o Estado de Rondônia atuasse em competência complementar ou suplementar. Agindo de maneira formalmente inconstitucional, inovou ao acrescentar possibilidade de afastamento da ilicitude de porte de arma não prevista na legislação penal nacional, elidindo as condições estabelecidas pela União a respeito do tema.

A atuação extrapola a repartição de competência deferida constitucionalmente aos Estados ao acrescentar – por meio de atividade legislante estadual em matéria que trata de direito penal, material bélico e segurança nacional – hipótese de exclusão de ilicitude da norma proibidora, que inibe o porte de arma de fogo em território nacional, extrapolando, assim, as exceções que a lei federal descreve.

A norma estadual em apreço violou as margens permitidas ao legislador estadual, desbordando a permissão de porte de armas conferida aos agentes penitenciários, ao eliminar as inafastáveis condições previstas no plano nacional para a excepcional autorização.

Assim, a lei impugnada tratou de tema de competência da União Federal, transgredindo a lei federal já existente, bem como o interesse mais

amplo da União, em detrimento da higidez da autorização de circulação responsável de materiais bélicos na sociedade brasileira, estando, assim, maculada de inconstitucionalidade.

Mostrou-se novamente viciada ao prever a revogação do artigo que referenciava a legislação estadual às diretrizes da lei federal, tencionando afastar a imprescindível obediência à norma de regência nacional.

Diante desse cenário, verifica-se que há jurisprudência consolidada no âmbito desta Suprema Corte no sentido de que compete privativamente à União legislar sobre a posse e o porte de armas de fogo em território nacional (Constituição, arts. 21, VI, e 22, I e XXI).

Essa linha de raciocínio restou ainda mais evidente no julgamento da ADI 2.729, Rel. Min. Luiz Fux, redação do acórdão de minha autoria, DJe 12.2.2014, oportunidade em que esta Corte ressaltou a *competência privativa da União para determinar os casos excepcionais em que o porte de arma de fogo não configura ilícito penal, matéria prevista no art. 6º da Lei 10.826/2003*. Eis a ementa da referida ação direta:

“GARANTIAS E PRERROGATIVAS DE PROCURADORES DO ESTADO. LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL. Ação direta de inconstitucionalidade. 2. Impugnados dispositivos da Lei Complementar n. 240, de 27 de junho de 2002, do Estado do Rio Grande do Norte. 3. Ação julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade do inciso I e §§ 1º e 2º do artigo 86 e incisos V, VI, VIII e IX do artigo 87. 3. Reconhecida a inconstitucionalidade da expressão ‘com porte de arma, independente de qualquer ato formal de licença ou autorização’, contida no art. 88 da lei impugnada.”

Naquela ocasião, consignei o seguinte:

“No tocante ao presente caso, **entendo que regulamentações atinentes ao registro e ao porte de arma também são de competência privativa da União, por ter direta relação com a competência de autorizar e fiscalizar a produção e o comércio de material bélico – e não apenas por tratar de matéria penal**, cuja competência também é privativa da União (art. 22, I, da Constituição Federal).

Nesse sentido, **competete privativamente à União, e não aos Estados, determinar os casos excepcionais em que o porte de arma de fogo não configura ilícito penal, matéria prevista no art. 6º da Lei n. 10.826/03.**

Tenho a compreensão da necessidade especial que algumas carreiras têm do porte funcional de arma, considerando o exercício de atividades que lidam diariamente com situações de efetiva ameaça.

Ressalte-se que há, atualmente, pelo menos 41 projetos de lei tramitando no Congresso Nacional com objetivo de flexibilizar o Estatuto do Desarmamento. Tal flexibilização, por ser de competência privativa da União, deverá ser por esta efetivada, de forma centralizada, e não de forma fragmentada pelos Estados da Federação.” (grifou-se)

Em adição, esta Corte já asseverou que as exigências no Estatuto do Desarmamento quanto à autorização de porte de arma a agentes penitenciários não poderiam ser flexibilizadas por norma estadual. Ao julgar procedente, por exemplo, a ADI 5359/SC, o Supremo Tribunal Federal declarou a inconstitucionalidade de dispositivos de lei estadual do Estado de Santa Catarina, na parte em que autorizava o porte de arma para agente socioeducativo. Em acréscimo, declarou inconstitucional a previsão que possibilitava o porte de arma aos agentes penitenciários inativos, pois, em previsão mais ampla que a norma nacional, violava a diretriz da matéria e os critérios que deveriam operar de forma uniforme em todo país.

Da mesma forma, a Lei 10.826/2003, que estabelece normas gerais sobre materiais bélicos e porte de armas, deve ser compreendida como lei nacional que vincula tanto a União como os demais entes federados. Esta Corte já refutou a alegação de que o porte de arma poderia ser estendido, por lei estadual, aos servidores ocupantes de funções análogas no plano estadual:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO CONSTITUCIONAL. LEI 6.968/1996, ALTERADA PELA LEI 7.111/1997, DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE. AUTORIZAÇÃO DE PORTE DE ARMA PARA AUDITORES FISCAIS DO TESOUREO ESTADUAL. PRELIMINARES REJEITADAS. USURPAÇÃO DA COMPETÊNCIA DA UNIÃO. INCONSTITUCIONALIDADE. **1. Cabe à União, nos termos do art. 21, VI; e 22, I, da Constituição, a definição dos requisitos para a concessão do porte de arma de fogo e dos possíveis titulares de tal direito, inclusive no que se refere a servidores públicos estaduais ou municipais, em prol da uniformidade da regulamentação do tema no país, questão afeta a políticas de segurança pública de âmbito nacional (Precedentes).** 2. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente. (ADI 4.962, rel. Min. Alexandre de Moraes, Tribunal Pleno, DJe 25.4.2018)

Ressalto, por fim, que este Plenário tem ratificado o aludido entendimento de forma reiterada em inúmeros julgamentos recentes, como revela o exame dos precedentes a seguir ementados, ora referenciados a título meramente exemplificativo:

“Ação direta de inconstitucionalidade. Artigo 54, inciso VIII, da Lei Complementar nº 88/96 do Estado do Espírito Santo. Porte de armas para procuradores do Estado. Matéria afeta à competência privativa da União. Artigo 22, inciso XXI, da Constituição Federal. Procedência. 1. Busca-se, na presente via de controle concentrado, a declaração de inconstitucionalidade da expressão “autorização de porte de arma” contida no art. 54, inciso VIII, da Lei Complementar nº 88/96 do Estado do Espírito Santo. **2. Segundo a orientação firmada na remansosa jurisprudência da Suprema Corte, compete à União a definição dos requisitos para a concessão do porte de arma de fogo e dos possíveis titulares de tal direito, inclusive no que se refere a servidores públicos estaduais ou municipais. Precedentes.** 3. Aplica-se, in casu, a tese fixada no julgamento da ADI nº 6.974 (Rel. Min. Roberto Barroso, DJe de 16/8/22) nos seguintes termos: ‘É inconstitucional, por violação à competência legislativa privativa da União, lei estadual que concede porte de armas a Procuradores do Estado’. 4. Pedido julgado procedente.” (ADI 6977, Rel. Min. Dias Toffoli, Tribunal Pleno, DJe 30.9.2022)

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. FEDERALISMO E RESPEITO ÀS REGRAS DE DISTRIBUIÇÃO DE COMPETÊNCIA. ART. 65, VI, DA LEI COMPLEMENTAR 111/2002, DO ESTADO DE MATO GROSSO. AUTORIZAÇÃO DE PORTE DE ARMA DE FOGO A PROCURADOR ESTADUAL. CATEGORIA FUNCIONAL NÃO ABRANGIDA PELO ESTATUTO DO DESARMAMENTO. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO (ARTS. 21, VI, E 22, XXI, DA CF/1988). ADI CONHECIDA E JULGADA PROCEDENTE. I – É característica do Estado Federal a repartição de competências entre os entes políticos que o compõem, de modo a preservar a diversidade sem prejuízo da unidade da associação. II – **Cabe à União regulamentar e expedir autorização para o porte de arma de fogo, em prol da uniformidade da regulamentação do tema em todo o País, questão afeta a políticas de segurança pública de âmbito nacional (arts. 21, VI e 22, da CF/1988).** III – **A jurisprudência do STF é uníssona no sentido de que os Estados-membros não têm competência para outorgar o porte de armas de fogo a categorias funcionais não contempladas na legislação federal (ADI 3.112/DF, de minha relatoria).** IV - Ação conhecida e pedido julgado procedente para declarar a

inconstitucionalidade do art. 65, VI, da Lei Complementar 111/2002, do Estado de Mato Grosso.” (ADI 6972 , Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Tribunal Pleno, DJe 28.9.2022)

“Direito constitucional e administrativo. Ação direta de inconstitucionalidade. Porte de armas para Procuradores do Estado. Competência privativa da União para legislar sobre material bélico. 1. Ação direta contra o art. 40, V, da Lei Complementar nº 20/1999, do Estado do Tocantins, que prevê o porte de arma como prerrogativa dos membros da Procuradoria-Geral do Estado. **2. Nos termos do art. 22, XXI, da Constituição Federal, compete à União a definição dos requisitos para a concessão do porte de arma de fogo e dos possíveis titulares de tal direito, inclusive no que se refere a servidores públicos estaduais ou municipais. Precedentes.** 3. Inconstitucionalidade do art. 40, V, da Lei Complementar nº 20/1999, do Estado do Tocantins, por usurpação de competência legislativa privativa da União (art. 22, XXI, da CF). 4. Pedido julgado procedente. Fixação da seguinte tese de julgamento: ‘É inconstitucional, por violação à competência legislativa privativa da União, lei estadual que concede porte de armas a Procuradores do Estado’.” (ADI 6974, Rel. Min. Roberto Barroso, Tribunal Pleno, DJe 16.8.2022)

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGO 5º DA LEI 4.244/08 DO DISTRITO FEDERAL. PORTE DE ARMA PARA OS SERVIDORES ATIVOS DA CARREIRA DE APOIO ÀS ATIVIDADE POLICIAIS CIVIS. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE MATERIAL BÉLICO. PRECEDENTES. PROCEDÊNCIA DO PEDIDO DA AÇÃO. 1. O artigo 5º, da Lei Distrital 4.244/2008, que autorizou o porte de arma de fogo funcional para os servidores ativos da Carreira de Apoio às Atividades Policiais Civis, afronta o artigo 21, VI, CRFB. **2. É da competência privativa da União legislar sobre material bélico (art. 21, VI, CRFB)** . Inconstitucionalidade formal de legislação estadual ou distrital que trata da matéria. Precedentes. 3. Pedido na ação direta de inconstitucionalidade julgado procedente.” (ADI 4991 , Rel. Min. Edson Fachin, Tribunal Pleno, DJe 18.2.2020)

Portanto, nos termos da jurisprudência consolidada do Supremo Tribunal Federal, compete privativamente à União legislar sobre material bélico e estabelecer os requisitos sobre o porte funcional de arma de fogo, não sendo franqueada aos Estados e ao Distrito Federal a prerrogativa de legislar sobre a matéria.

Assim, uma vez que a situação discutida nos autos é absolutamente semelhante às hipóteses tratadas nos precedentes aludidos, impõe-se o reconhecimento da inconstitucionalidade formal arguida pelo autor.

IV – Da prognose da norma estadual

A norma estadual autorizou, de forma incondicionada, o porte de arma de fogo aos agentes penitenciários, ainda que fora de serviço, em todo o Estado de Rondônia. Apenas previu que o portador a conduza com o respectivo Certificado de Registro e Carteira de Identidade Funcional.

Dissentiu, quanto ao ponto, da legislação federal que tratou da matéria, uma vez que esta condicionou o porte de arma para tais agentes à submissão a regime de dedicação exclusiva, formação funcional nos termos do regulamento, submissão a mecanismos de fiscalização e controle interno, e, ainda, à comprovação de capacidade técnica e aptidão psicológica atestadas na forma disposta no regulamento.

Diante desse cenário, cabe enfatizar a precípua tarefa deste Tribunal Constitucional em fiscalizar a legitimidade da atividade legislativa em matéria penal, à luz do princípio da proporcionalidade e diante de análises de prognoses e consequências da aplicação das normas criadas pelo legislador.

Nesse ponto, ressalto trechos de meu voto proferido no julgamento da mencionada ADI 3.112/DF:

“A tarefa do Tribunal Constitucional é, portanto, a de fiscalizar a legitimidade constitucional da atividade legislativa em matéria penal, lastreado pelo princípio da proporcionalidade, seguindo, dessa forma, a seguinte máxima: quanto mais intensa seja a intervenção legislativa penal em um direito fundamental, mais intenso deve ser o controle de sua constitucionalidade realizado pelo Tribunal Constitucional. [...]

O controle de constitucionalidade estende-se à questão de se o legislador levantou e considerou diligente e suficientemente todas as informações disponíveis e se realizou prognóstico sobre as consequências da aplicação da norma, enfim, se o legislador valeu-se de sua margem de ação ‘de maneira sustentável.’

O controle material intensivo (*intensivierten inhaltlichen Kontrolle*) se aplica às intervenções legislativas que, por afetarem intensamente bens jurídicos de extraordinária importância, como a vida e a liberdade individual, devem ser submetidas a um controle mais rígido por parte do Tribunal, com base no princípio da proporcionalidade em sentido estrito. Assim, quando esteja evidente a grave afetação de bens jurídicos fundamentais de suma relevância, poderá o Tribunal desconsiderar as avaliações e valorações fáticas

realizadas pelo legislador pra então fiscalizar se a intervenção no direito fundamental em causa está devidamente justificada por razões de extraordinária importância. [...]

O Tribunal examina se a medida legislativa interventiva em dado bem jurídico é necessariamente obrigatória, do ponto de vista da Constituição, para a proteção de outros bens jurídicos igualmente relevantes. O controle é mais rígido, pois o Tribunal adentra o próprio exame da ponderação de bens e valores realizadas pelo legislador.

Assim, no exercício do controle material intensivo, o Tribunal verifica se a medida penal – que *prima facie* constitui uma intervenção em direitos fundamentais – mantém uma relação de proporcionalidade com as metas fixadas pela política criminal, destinadas, ao fim e ao cabo, à promoção da segurança e da incolumidade públicas, enfim, da paz social. [...]

Uma vez que se ateste que as medidas legislativas adotadas transbordam os limites impostos pela Constituição – o que poderá ser verificado com base no princípio da proporcionalidade como proibição de excesso (*Übermassverbot*) e como proibição de proteção deficiente (*Untermassverbot*) – deverá o Tribunal exercer um rígido controle sobre a atividade legislativa, declarando a inconstitucionalidade de leis penais transgressoras de princípios constitucionais.”

Assim, a par da avaliação sobre a dissonância da norma estadual em face da diretriz nacional e da competência constitucional legislativa, há que ser feita uma análise sobre as consequências da norma estadual.

Isso porque a norma em comento autoriza o porte de arma a agentes estatais, sem que estejam eles em atividade sob regime de dedicação exclusiva, dispensando sua formação funcional específica para tanto e descartando a necessidade de submissão à mecanismos de fiscalização e controle interno, e, ainda, à comprovação de capacidade técnica e aptidão psicológica.

Certamente a autorização de porte de arma de fogo, de evidente potencial letal, deve estar condicionada a um juízo de proporcionalidade e prognose, para que seja avaliado se o propósito de garantir a segurança dos agentes estatais está sendo alcançado sem que seja violado, de maneira desarrazoada, o núcleo de direitos da população que com eles convive, quando há outros meios de igual eficácia capazes de contemplar direitos fundamentais de ambos.

Nesse ponto, tenho que o tratamento da legislação federal da matéria, que previu a autorização do porte de arma aos agentes responsáveis pela

segurança coletiva penitenciária, fora deste ambiente carcerário, observadas as condições previstas no Estatuto do Desarmamento, coadunou, de maneira proporcional e eficaz, a necessidade dos agentes quanto à própria segurança e da população geral quanto à incolumidade pública, à convivência em ambiente minimamente pacífico, preservando o núcleo dos bens jurídicos em jogo, dentre os quais a vida e a liberdade da população brasileira.

Tal equilíbrio lastreou-se justamente na previsão de autorização do porte de arma unicamente ao indivíduo com capacidade técnica, aptidão psicológica, com formação e fiscalização periódicas suficientes para o encargo.

De outro lado, a autorização estadual está sendo conferida a agentes potencialmente acumuladores de atividades – uma vez que dispensada a dedicação exclusiva –, que, pela própria natureza da atividade exercida, comumente se veem submetidos a condições estressantes de atuação. Ainda, retira do poder público a fiscalização e controle interno da autorização e, por fim, a própria aferição de que tais agentes, envolvidos diariamente na convivência social, demonstrem capacidade técnica e aptidão psicológica, em desproporcional risco à incolumidade e segurança pública, à vida e à dignidade da população brasileira, especialmente a que transita no Estado de Rondônia.

Assim, o legislador não escolheu entre os caminhos potencialmente apropriados para o alcance do objetivo de sua lei, mas valeu-se de opção insustentável e injustificada, à margem da diretriz nacional, a qual já trazia previsão adequada quanto ao tema e solução eficaz para os interesses em jogo.

Conclusão

Ante o exposto, rejeito preliminar e conheço da presente ação direta para, no mérito, julgar procedente o pedido e declarar a inconstitucionalidade da Lei 3.230, de 28 de Outubro de 2013, e, por arrastamento, da Lei 2.775, de 11 de junho de 2012, ambas do Estado de Rondônia.

É como voto.