

**VOTO:**

**O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI(RELATOR):**

Embora o processo tenha tramitado até o momento com fundamento no art. 10 da Lei nº 9.868/99, encontra-se ele pronto para julgamento definitivo. O feito está devidamente instruído com informações do Governador do Estado do Espírito Santo e manifestações da Procuradoria-Geral da República e do Advogacia-Geral da União. Portanto, converto o rito de julgamento para o do art. 12 da Lei nº 9.868/99, razão pela qual **passo a analisar o mérito do processo.**

Conforme relatado, trata-se de ação direta de inconstitucionalidade, com pedido de medida cautelar, ajuizada pelo Presidente da República contra a Lei Estadual nº 11.688/2022, do Estado do Espírito Santo, que "reconhece a atividade de risco e a efetiva necessidade de porte de armas de fogo aos profissionais vigilantes e/ou seguranças que trabalham em empresas publicas e/ou privadas no Estado do Espírito Santo", a saber:

Art. 1º Fica reconhecida a atividade de risco e a efetiva necessidade de porte de armas de fogo pelos profissionais que trabalham como vigilantes e/ou seguranças que prestam serviços em instituições públicas e/ou privadas de seguranças no Estado do Espirito Santo, nos termos do inciso VIII do art. 6º da Lei Federal nº 10.826. de 22 de dezembro de 2023.

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação".  
(grifos nossos)

O autor alega, em síntese, a inconstitucionalidade formal da lei, decorrente da invasão da esfera de competência da União para autorizar e fiscalizar o uso de material bélico, bem como para legislar sobre a matéria (artigos 21, inciso VI, e 22, inciso XXI, da CF/88). Assevera que o ente federal exerceu competência legislativa plena para disciplinar o acesso a armas de fogo pelas empresas de segurança privada e de transporte de valores, ao dispor sobre o assunto na Lei federal nº 10.826/2023 (Estatuto do Desarmamento) e no Decreto nº 11.615/2023. Sustenta contrariedade à disciplina federal acerca da matéria, em ofensa ao pacto federativo.

A Constituição de 1988 deu ênfase à concepção de um federalismo cooperativo, a partir de instrumentos de atuação conjunta dos entes federados, especialmente como forma de superação das desigualdades regionais.

Em decorrência das competências compartilhadas entre os entes federativos, é inevitável a ocorrência de eventuais conflitos na atuação governamental e legislativa desses entes. Nesses casos, compete à Suprema Corte, como árbitro da Federação, definir com precisão as competências nas disputas concretas, explicitando critérios coerentes e estáveis de identificação das competências constitucionais.

Já defendia Hans Kelsen que era exatamente nos estados federais que a jurisdição constitucional adquiria a mais considerável importância, pois neles se faz necessária uma instância objetiva que decida os conflitos entre os entes federativos de modo pacífico, como problemas de ordem jurídica, especialmente no que tange às competências constitucionalmente distribuídas.

No que tange ao objeto dessa ação direta, a Constituição de 1988 estabeleceu a competência material exclusiva da União para autorizar e fiscalizar a produção e o comércio de material bélico (art. 21, inciso VI) e a sua competência legislativa privativa para dispor acerca de normas gerais sobre esses artefatos (art. 22, inciso XXI, da CF/88).

Com base nesses preceitos, a União editou a Lei federal nº 10.826/2003 (Estatuto do Desarmamento), norma geral acerca do tema, dispondo sobre o registro, a posse e a comercialização de armas de fogo e munição no país e sobre o Sistema Nacional de Armas (Sinarm). Recentemente, foi editado o Decreto nº 11.615/2023 regulamentando a lei federal.

O Supremo Tribunal Federal construiu sólida jurisprudência acerca das competências constitucionais da União sobre material bélico. No julgamento da ADI 2035-MC, o Tribunal esclareceu que a expressão abrange não somente os materiais de uso das Forças Armadas, mas também armas e munições de uso autorizado à população, razão pela qual a disciplina acerca desses armamentos também está reservada à União.

No julgamento acerca da constitucionalidade da Lei federal nº 10.826/2003 (Estatuto do Desarmamento), o Plenário assentou a prevalência do interesse da União no trato da matéria, tendo em vista o objetivo de se instituir uma política 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” (ADI 3112, Rel. Min. **Ricardo Lewandowski**, Tribunal Pleno, DJe de 26/10/07) (grifo nosso).

De fato, enquanto instrumento uniformizador das regras acerca do

registro, posse e comercialização de armas de fogo e munição no país, a Lei federal nº 10.826/2003 (Estatuto do Desarmamento) se impõe aos demais entes federativos, sendo inconstitucionais normas que extrapolem ou contrariem o disposto nessa legislação.

Nessa esteira, o Tribunal firmou o entendimento de que os **estados e municípios não são competentes para ampliar o acesso ao porte de arma de fogo para além das hipóteses previstas na legislação federal vigente, visto que cabe à União, nos termos do art. 21, inc. VI, e do art. 22, inc. I, da Constituição Federal, a definição dos requisitos para a concessão do porte de arma de fogo e dos possíveis titulares de tal direito.** Conforme sintetizado no julgamento da ADI 5359:

“O Estatuto do Desarmamento é norma federal e, de forma nítida, afastou a possibilidade do exercício das competências complementares e suplementares dos Estados e Municípios para autorizar porte de arma de fogo, ainda que a pretexto de regular carreiras ou de dispor sobre segurança pública (...)” (ADI nº 5.359, Rel. Min. **Edson Fachin**, DJe de 6/5/21).

Nas matérias de competência legislativa privativa da União, a atuação concorrente dos estados depende de lei complementar que os autorize a legislar sobre questões específicas de tais matérias (art. 22, parágrafo único, da CF/88), não havendo lei de tal natureza autorizando os estados a legislar acerca de material bélico. Nesse sentido foram as considerações da eminente Ministra **Cármem Lúcia** no julgamento da ADI 6978:

“Depreende-se do parágrafo único do art. 22 da Constituição da República que a competência privativa da União para legislar sobre material bélico, gênero do qual as armas fazem parte, somente poderia ser exercida por Estado-Membro se houvesse lei complementar da União que autorizasse os Estados a legislar sobre questões específicas das matérias relacionadas neste artigo.

Daí a dificuldade em se concluir constitucionalmente válida norma na qual poderia a entidade federada conceder o porte de arma para os Procuradores do Estado, pois inexistente lei complementar federal delegando essa competência aos Estados Membros” (ADI nº 6.978, Rel. Min. **Cármem Lúcia**, DJe de

17/3/22).

Sob essa compreensão, o Supremo Tribunal Federal declarou a inconstitucionalidade de diversas leis estaduais que ampliavam o acesso ao porte de armas de fogo para além das hipóteses previstas na legislação federal. O Plenário assim decidiu ao declarar a inconstitucionalidade de permissões de porte de armas aos agentes de segurança socioeducativos (ADI 7424, Rel. Min. **Gilmar Mendes**, Tribunal Pleno, DJe de 20/02/24; ADI 5359, Rel. Min. **Edson Fachin**, Tribunal Pleno, DJe 5/5/21), aos procuradores estaduais (ADI 6977, **de minha relatoria**, Tribunal Pleno, DJe de 03/10/22; ADI 6.980, Rel. Min. **Roberto Barroso**, DJe de 16/8/22; ADI 6974, Rel. Min. **Roberto Barroso**, DJe de 16/8/22), aos membros da carreira de auditor fiscal do tesouro estadual (ADI 7424, Rel. Min. **Gilmar Mendes**, Tribunal Pleno, DJe de 20/02/24) e aos atiradores desportivos (ADI 7188, Rel. Min. **Cármen Lúcia**, Tribunal Pleno, DJe de 3/11/22).

Nessa mesma linha, **o Plenário declarou a inconstitucionalidade de lei estadual que reconhecia o risco da atividade e a efetiva necessidade do porte de armas de fogo aos vigilantes de empresas de segurança privada do Estado do Tocantins**, nos termos da seguinte 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. (ADI 7252, Rel. Min. **Roberto Barroso**, Tribunal Pleno, DJe 5/5/23, grifos nossos).

No caso em análise, a Lei nº 11.688/2022 do Estado do Espírito Santo reconhece o risco da atividade exercida por vigilantes e/ou seguranças que prestam serviços em instituições públicas e/ou privadas de segurança, reconhecendo a efetiva necessidade de porte de armas por esses agentes.

A legislação impugnada encontra-se eivada de inconstitucionalidade formal, por não deter o ente estadual competência para legislar acerca da matéria, a qual está reservada privativamente à União (art. 22, inciso XXI, da Constituição). Ademais, a lei estadual contraria a disciplina federal sobre o assunto, pois o Estatuto do Desarmamento não confere porte de armas a tais agentes.

O artigo 6º, inc. VII, do Estatuto do Desarmamento, excetua, expressamente, as **empresas** de segurança privada e de transporte de valores da regra geral de proibição do porte de arma de fogo em todo o território nacional, **in verbis**:

“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: (...)

VIII – as empresas de segurança privada e de transporte de valores constituídas, nos termos desta Lei.”

O estatuto estabelece uma **série de requisitos e procedimentos para que os empregados dessas empresas utilizem armas de fogo**, conforme art. 7º da lei:

“Art. 7º As armas de fogo utilizadas pelos empregados das empresas de segurança privada e de transporte de valores, constituídas na forma da lei, **serão de propriedade, responsabilidade e guarda das respectivas empresas**, somente podendo ser utilizadas **quando em serviço**, devendo essas observar as condições de uso e de armazenagem estabelecidas pelo órgão competente, **sendo o certificado de registro e a autorização de porte expedidos pela Polícia Federal em nome da empresa**. (...)

§ 2º A empresa de segurança e de transporte de valores

deverá apresentar documentação comprobatória do preenchimento dos requisitos constantes do art. 4º desta Lei quanto aos empregados que portarão arma de fogo.

§ 3o A listagem dos empregados das empresas referidas neste artigo deverá ser **atualizada semestralmente** junto ao Sinarm". (grifos nossos)

Portanto, diversamente do que previu a lei estadual, a Lei federal nº 10.826/2003 **não conferiu diretamente aos profissionais que trabalham como vigilantes e/ou seguranças vinculados a empresas privadas autorização para o porte de armas.**

As empresas de segurança privada e de transporte de valores **deterão a propriedade, responsabilidade e a guarda desses armamentos,** as quais somente podem ser utilizadas pelos agentes de segurança **em serviço.** Ademais, essa utilização deverá ser **autorizada pela Polícia Federal em nome da empresa,** desde que comprovado o **preenchimento dos requisitos** constantes do art. 4º da lei federal:

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

I - **comprovação de idoneidade,** com a apresentação de certidões negativas de antecedentes criminais fornecidas pela Justiça Federal, Estadual, Militar e Eleitoral e de não estar respondendo a inquérito policial ou a processo criminal, que poderão ser fornecidas por meios eletrônicos; (Redação dada pela Lei nº 11.706, de 2008)

II - apresentação de documento comprobatório de **ocupação lícita e de residência certa;**

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

O Poder Executivo regulamentou o Estatuto do Desarmamento por meio do Decreto nº 11.615/2023. No que concerne à aquisição de armas de fogo por empresas de segurança privada, o art. 19 do decreto prevê:

"Art. 19. As empresas de segurança privada poderão adquirir, para uso dos vigilantes em serviço, nos termos do disposto no caput do art. 22 da Lei nº 7.102, de 20 de junho de 1983, armas de fogo da espécie pistola, desde que se

enquadrem no conceito de armas de fogo de uso permitido.

§ 1º **A aquisição de armas de fogo nos termos do disposto no caput dependerá da concessão prévia de CRPJ e obedecerá aos procedimentos e requisitos estabelecidos em ato do Diretor-Geral da Polícia Federal.**

§ 2º O requisito de idoneidade previsto no inciso I do caput do art. 4º da Lei nº 10.826, de 2003, será **comprovado anualmente** pelos proprietários das empresas de segurança privada, sob pena de cassação da autorização para funcionamento do serviço e dos CRAF a eles vinculados”.  
(grifos nossos)

É certo que o Decreto, ao regulamentar a legislação federal, possui dispositivo que normatiza, especificamente, a situação dos vigilantes que trabalham em empresas de segurança privada, detalhando o procedimento previsto na Lei federal nº 10.826/2003.

A norma estadual impugnada pressupôs a “atividade de risco” e a “efetiva necessidade” de porte de armas de fogo pelos profissionais que trabalham como vigilantes e/ou seguranças que prestam serviços em instituições públicas e/ou privadas de segurança no Estado do Espírito Santo, o que desconsidera a exigência de demonstração dos requisitos previstos nos artigos 4º, caput, 7º, § 2º; 10, incisos I e II, da Lei nº 10.826/2003, além das normatizações acerca do tema previstas no artigo 19 do Decreto nº 11.615/2023.

Diante desse panorama, é de se concluir que, **além de não deter competência formal para legislar acerca de material bélico, o Estado do Espírito Santo ainda o fez de forma contrária às regulamentações da União acerca do tema, como se extrai da Lei nº 10.826/2003 e do Decreto nº 11.615/2023.**

Ante o exposto, conheço do pedido e o **julgo procedente**, declarando a inconstitucionalidade da Lei Estadual nº 11.688, de 04 de agosto de 2022, do Estado do Espírito Santo.

**É como voto.**