

VOTO

O Senhor Ministro **Ricardo Lewandowski** (Relator): Bem examinados os autos, entendo que é o caso de conhecimento da ação e procedência do pedido.

Conforme relatado, trata-se de ação direta de inconstitucionalidade ajuizada pela Procuradoria-Geral da República – PGR, contra o art. 65, IV, da Lei Complementar 111/2002, do Estado de Mato Grosso, que autoriza o porte especial de armas de fogo pelos Procuradores do Estado.

Por oportuno, transcrevo o teor do dispositivo impugnado:

“Art. 65 - São prerrogativas do Procurador do Estado:
[...]
IV - porte especial de arma de fogo.” (pág. 2 da inicial).

De início, cumpre enfrentar as preliminares arguidas pela Assembleia Legislativa e pelo Governador, ambos do Estado de Mato Grosso, de ofensa reflexa ao texto constitucional, uma vez que o presente caso demandaria a análise de eventual vício de ilegalidade da norma questionada em face do regime jurídico inaugurado pela Lei 10.826/2003 (Estatuto do Desarmamento).

Afasto tal alegação, pois, na espécie, a questão fundamental a ser examinada por esta Suprema Corte é saber se os Estados-membros possuem competência legislativa para dispor sobre porte de armas funcional aos agentes públicos – o que, por si só, é suficiente para fundamentar o pedido de declaração de inconstitucionalidade de lei por vício formal.

Assim, atendidos os pressupostos formais de admissibilidade, conheço da ação direta e passo ao exame do mérito.

Como se sabe, 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.

Na lição de José Afonso da Silva, para quem a Carta Magna vigente abandonou o conceito de “interesse local” – tradicionalmente abrigado nas constituições brasileiras, e de difícil caracterização –, substituindo-o pelo princípio da “predominância do interesse”, segundo o qual, na repartição de competências, “à União caberão aquelas matérias e questões de predominate interesse geral, nacional, ao passo que aos Estados tocarão as matérias e assuntos de predominate interesse regional, e aos Municípios conhecerem os assuntos de interesse local”.

Logo, a competência atribuída aos Estados em matéria de segurança pública não pode sobrepor-se ao interesse mais amplo da União, cujo pilar central constitui exatamente o estabelecimento de regras uniformes em todo o País com relação ao porte de armas de fogo.

In casu, imputa-se à norma estadual questionada vício de inconstitucionalidade formal, por violação à competência exclusiva da União para autorizar e fiscalizar a produção e comercialização de material bélico (art. 21, VI, CF/1988) e à sua competência legislativa privativa em tema de material bélico (art. 22, XXI, CF/1988). Transcrevo o texto constitucional:

“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;”

Pois bem. 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, independentemente do ente federado em que se encontrem.

No exercício das competências previstas nas normas constitucionais mencionadas, o Congresso Nacional aprovou a Lei 10.826/2003 (Estatuto do Desarmamento), que introduziu um novo marco normativo do registro, da posse e da comercialização de armas de fogo e munição.

Ao regulamentar o porte de arma no território nacional, o legislador federal estabeleceu que:

“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:

I - os integrantes das Forças Armadas ;

II - os integrantes de órgãos referidos nos incisos I, II, III, IV e V do *caput* do art. 144 da Constituição Federal e os da Força Nacional de Segurança Pública (FNSP);

III - os integrantes das guardas municipais das capitais dos Estados e dos Municípios com mais de 500.000 (quinhentos mil) habitantes, nas condições estabelecidas no regulamento desta Lei;

IV - os integrantes das guardas municipais dos Municípios com mais de 50.000 (cinquenta mil) e menos de 500.000 (quinhentos mil);

V – os agentes operacionais da Agência Brasileira de Inteligência e os agentes do Departamento de Segurança do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República;

VI – os integrantes dos órgãos policiais referidos no art. 51, V e no art. 52, XIII, da Constituição Federal;

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

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

IX – para os integrantes das entidades de desporto legalmente constituídas, cujas atividades esportivas demandem o uso de armas de fogo, na forma do regulamento desta Lei, observando-se, no que couber, a legislação ambiental.

X - integrantes das Carreiras de Auditoria da Receita Federal do Brasil e de Auditoria-Fiscal do Trabalho, cargos de Auditor-Fiscal e Analista Tributário;

XI - os tribunais do Poder Judiciário descritos no art. 92 da Constituição Federal e os Ministérios Públicos da União e dos Estados, para uso exclusivo de servidores de seus quadros pessoais que efetivamente estejam no exercício de funções de segurança, na forma de regulamento a ser emitido pelo Conselho Nacional de Justiça – CNJ e pelo Conselho Nacional do Ministério Público – CNMP.

§ 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;
- 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.

§ 3º A autorização para o porte de arma de fogo das guardas municipais está condicionada à formação funcional de seus integrantes em estabelecimentos de ensino de atividade policial, à existência de mecanismos de fiscalização e de controle interno, nas condições estabelecidas no regulamento desta Lei, observada a supervisão do Ministério da Justiça.

§ 4º Os integrantes das Forças Armadas, das polícias federais e estaduais e do Distrito Federal, bem como os militares dos Estados e do Distrito Federal, ao exercerem o direito descrito no art. 4º, ficam dispensados do cumprimento do disposto nos incisos I, II e III do mesmo artigo, na forma do regulamento desta Lei.

§ 5º Aos residentes em áreas rurais, maiores de 25 (vinte e cinco) anos que comprovem depender do emprego de arma de fogo para prover sua subsistência alimentar familiar será concedido pela Polícia Federal o porte de arma de fogo, na categoria caçador para subsistência, de uma arma de uso permitido, de tiro simples, com 1 (um) ou 2 (dois) canos, de alma lisa e de calibre igual ou inferior a 16 (dezesseis), desde que o interessado comprove a efetiva necessidade em requerimento ao qual deverão ser anexados os seguintes documentos:

- I - documento de identificação pessoal;
- II - comprovante de residência em área rural;
- III - atestado de bons antecedentes.

§ 6º O caçador para subsistência que der outro uso à sua arma de fogo, independentemente de outras tipificações penais, responderá conforme o caso, por porte ilegal ou por disparo de arma de fogo de uso permitido.

§ 7º Aos integrantes das guardas municipais dos Municípios que integram regiões metropolitanas será autorizado porte de arma de fogo, quando em serviço.” (grifei).

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

Portanto, nos termos do Estatuto do Desarmamento, o porte funcional de arma de fogo, outorgado em razão das atribuições do cargo, ficou essencialmente restrito a categorias específicas, dentre as quais não constam os Procuradores de Estados.

Cumprе destacar que a constitucionalidade da Lei 10.826/2003 foi debatida pelo Supremo Tribunal Federal, no julgamento da ADI 3.112/DF, de minha relatoria, consoante a ementa transcrita a seguir:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 10.826 /2003. ESTATUTO DO DESARMAMENTO. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL AFASTADA. INVASÃO DA COMPETÊNCIA RESIDUAL DOS ESTADOS. INOCORRÊNCIA. DIREITO DE PROPRIEDADE. INTROMISSÃO DO ESTADO NA ESFERA PRIVADA DESCARACTERIZADA. PREDOMINÂNCIA DO INTERESSE PÚBLICO RECONHECIDA. OBRIGAÇÃO DE RENOVAÇÃO PERIÓDICA DO REGISTRO DAS ARMAS DE FOGO. DIREITO DE PROPRIEDADE, ATO JURÍDICO PERFEITO E DIREITO ADQUIRIDO ALEGADAMENTE VIOLADOS. ASSERTIVA IMPROCEDENTE. LESÃO AOS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS DA PRESUNÇÃO DE INOCÊNCIA E DO DEVIDO PROCESSO LEGAL. AFRONTA TAMBÉM AO PRINCÍPIO DA RAZOABILIDADE. ARGUMENTOS NÃO ACOLHIDOS. FIXAÇÃO DE IDADE MÍNIMA PARA A AQUISIÇÃO DE ARMA DE FOGO. POSSIBILIDADE. REALIZAÇÃO DE REFERENDO. INCOMPETÊNCIA DO CONGRESSO NACIONAL. PREJUDICIALIDADE. AÇÃO JULGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE QUANTO À PROIBIÇÃO DO ESTABELECIMENTO DE FIANÇA E LIBERDADE PROVISÓRIA.

I - Dispositivos impugnados que constituem mera reprodução de normas constantes da Lei 9.437/1997, de iniciativa do Executivo, revogada pela Lei 10.826/2003, ou são consentâneos com o que nela se dispunha, ou, ainda, consubstanciam preceitos que guardam afinidade lógica, em uma relação de pertinência, com a Lei 9.437/1997 ou com o PL 1.073/1999, ambos encaminhados ao Congresso Nacional pela Presidência da República, razão pela qual não se caracteriza a alegada inconstitucionalidade formal.

II - Invasão de competência residual dos Estados para legislar sobre segurança pública inócurre, pois cabe à União legislar sobre matérias de predominante interesse geral.

III - O direito do proprietário à percepção de justa e adequada indenização, reconhecida no diploma legal impugnado, afasta a alegada violação ao art. 5º, XXII, da Constituição Federal, bem como ao ato jurídico perfeito e ao direito adquirido.

IV - A proibição de estabelecimento de fiança para os delitos de porte ilegal de arma de fogo de uso permitido e de disparo de arma de fogo, mostra-se desarrazoada, porquanto são crimes de mera conduta, que não se equiparam aos crimes que acarretam lesão ou ameaça de lesão à vida ou à propriedade.

V - Insusceptibilidade de liberdade provisória quanto aos delitos elencados nos arts. 16, 17 e 18. Inconstitucionalidade reconhecida, visto que o texto magno não autoriza a prisão *ex lege*, em face dos princípios da presunção de inocência e da obrigatoriedade de fundamentação dos mandados de prisão pela autoridade judiciária competente.

VI - Identificação das armas e munições, de modo a permitir o rastreamento dos respectivos fabricantes e adquirentes, medida que não se mostra irrazoável.

VII - A idade mínima para aquisição de arma de fogo pode ser estabelecida por meio de lei ordinária, como se tem admitido em outras hipóteses.

VIII - Prejudicado o exame da inconstitucionalidade formal e material do art. 35, tendo em conta a realização de referendo.

IX - Ação julgada procedente, em parte, para declarar a inconstitucionalidade dos parágrafos únicos dos artigos 14 e 15 e do artigo 21 da Lei 10.826, de 22 de dezembro de 2003."

Em sentido análogo, esta Corte tem reconhecido reiteradamente que os Estados-membros não têm competência para outorgar o porte de armas de fogo a categorias funcionais não contempladas na legislação federal. Confirma-se:

“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.**” (ADI 2.729/RJ, Min. Rel. Luiz Fux; Redator para o acórdão Min. Gilmar Mendes; grifei).

“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: ADI 2.729, Rel. Min. LUIZ FUX, Tribunal Pleno, DJe de 11/2/2014; ADI 2.035-MC/RJ, Rel. Min. OCTAVIO GALLOTI, Tribunal Pleno, DJ de 4/8/2000; ADI 3.112, Rel. Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Tribunal Pleno, DJ de 26/10/2007; AI 189.433-AGR/RJ, Segunda Turma, DJ de 21/11/1997; HC 113.592, Rel. Min. CÁRMEN LÚCIA, 2ª Turma, DJ de 3/2/2014). **2. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente.**” (ADI 4.962/RN, Rel. Min. Alexandre De Moraes; grifei).

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 18, PARÁGRAFO ÚNICO, DA LEI MATO GROSSENSE N. 8.321/2005. AUTORIZAÇÃO DE PORTE DE ARMA PARA SERVIDORES PÚBLICOS ESTADUAIS (PROFISSIONAIS DA PERÍCIA OFICIAL E IDENTIFICAÇÃO TÉCNICA POLITEC-MT). INCONSTITUCIONALIDADE. **COMPETÊNCIA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE MATERIAIS BÉLICOS, QUE ALCANÇA MATÉRIA AFETA AO PORTE DE ARMAS. SEGURANÇA PÚBLICA. INTERESSE GERAL.** PRECEDENTES: ADIS 2.729, 3.058 E 3112. AUSÊNCIA DE CONTRARIEDADE AO PRINCÍPIO FEDERATIVO. O *CAPUT* E A PARTE REMANESCENTE DO PARÁGRAFO ÚNICO DO ART. 18 DA LEI MATO-GROSSENSE N. 8.321/2005, QUE ASSEGURAM DIREITO À CARTEIRA FUNCIONAL DE

IDENTIFICAÇÃO DOS SERVIDORES ESTADUAIS, ESTÃO EM HARMONIA COM A CONSTITUIÇÃO. AÇÃO JULGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE PARA DECLARAR A INCONSTITUCIONALIDADE DAS EXPRESSÕES LIVRE PORTE DE ARMA E LIVRE PORTE DE ARMA E CONTIDAS NO PARÁGRAFO ÚNICO DO ART. 18 DA LEI MATOGROSSENSE N. 8.321/2005.” (ADI 5.010/MT, Rel. Min. Cármen Lúcia; grifei).

“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 4.991/DF, Rel. Min. Edson Fachin; grifei).

“AÇÃO 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. AÇÃO 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.

[...]

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." (ADI 3.996DF, Rel. Min. Luiz Fux; grifei).

Mais recentemente, o Plenário do STF reafirmou esse entendimento nos julgamentos da ADI 6.985/AL (Rel. Min. Alexandre de Moraes); da ADI 6.982/RS (Rel. Min. Rosa Weber); e da ADI 6.978/CE (Rel. Min. Cármen Lúcia); todos referentes a dispositivos, cujas redações são semelhantes à norma ora impugnada, para declarar a inconstitucionalidade do porte especial de armas de fogo por Procuradores dos Estados.

Dessa forma, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é pacífica no sentido de reconhecer a inconstitucionalidade formal de leis estaduais que versem sobre material bélico.

Isso posto, voto pelo conhecimento da ação e pela procedência do pedido para declarar a inconstitucionalidade do art. 65, VI, da Lei Complementar 111/2002, do Estado de Mato Grosso.

É como voto.