



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DA DEFESA  
CGECJ - COORDENAÇÃO-GERAL DE CONTENCIOSO JUDICIAL

ESPLANADA DOS MINISTÉRIOS, BLOCO Q, SALA 736, CEP: 70049-900, BRASÍLIA-DF TELEFONE: 61-3312-4205 / 61-2023-9621. EMAIL: CGECJ@DEFESA.GOV.BR

**INFORMAÇÕES n. 00038/2020/CONJUR-MD/CGU/AGU**

**NUP: 00692.001919/2020-21 (REF. 0096181-76.2020.1.00.0000)**

**INTERESSADOS: PARTIDO DOS TRABALHADORES - PT DIRETORIO NACIONAL E OUTROS**

**ASSUNTOS:**

Senhora Coordenadora-Geral

1. Cuida-se do Ofício n. 00376/2020/CONSUNIAO/CGU/AG, de 23.06.2020, por meio do qual a Consultoria da União/CGU/AGU solicita a esta Consultoria manifestação acerca das alegações constantes nos autos da ADI 6466, com pedido de medida cautelar, proposta pelo PARTIDO DOS TRABALHADORES requerendo que a Suprema Corte atribua interpretação conforme aos art. 4º, §2º da Lei n. 10.826/2003 e por arrastamento ao art. 2º, §2º do Decreto n. 9.845/2019 e ao art. 2º, §3º do Decreto n. 9.847/2019, ambos incluídos pelo Decreto nº 10.030, de 2019, promovendo-se a anulação da Portaria Interministerial nº 1.634/GM-MD, de 22 de Abril de 2020, que fixou os quantitativos máximos de munições, por arma de fogo registrada, a serem adquiridas mensalmente.

2. Pois bem, passemos às pertinentes informações:

**I. SÍNTESE DA DEMANDA**

3. Por meio da presente ADI, busca o demandante, liminarmente, suspender os efeitos da Portaria Interministerial nº 1.634, de 22 de abril de 2020, e, no mérito, confirmando-se a liminar pleiteada, seja declarada sua nulidade. Veja-se:

"74. Por todo o exposto, o Partido dos Trabalhadores pugna pelo conhecimento e processamento da presente Ação Direta de Inconstitucionalidade, de modo a requerer:

a) **Liminarmente**, pela suspensão dos efeitos da Portaria Interministerial n. 1.634/GM-MD, de 22 de abril de 2020, até ulterior julgamento do mérito desta presente Ação Direta de Inconstitucionalidade, tendo em vista seu teor representar evidente inconstitucionalidade;

c. No **mérito**, a interpretação conforme à Constituição Federal do art. 4º, §2º da 26 Lei n. 10.826/2003 de modo a se estabelecer que a aquisição de munições seja autorizada nos limites que garantam apenas e tão somente à segurança pessoal do cidadão, a partir de normativo que fundamente de forma adequada o número indicado, sendo vedada a disposição de número que ponha em evidente risco à sociedade e possibilite a conformação de estruturas milicianas paramilitares;

d. Por arrastamento, que a mesma interpretação seja dada aos art. 2º, §2º do Decreto n. 9.845/2019 e ao art. 2º, §3º do Decreto n. 9.847/2019;

e. E, também por arrastamento, que haja a anulação da Portaria Interministerial n. 1.634/GM-MD, de 22 de abril de 2020, tendo em vista que os valores ali expressados extrapolam a quantidade necessária à proteção individual e, ao fim, põem em risco a vida e a segurança das pessoas e, nos termos da fala do Presidente da República na reunião interministerial de 22 de abril de 2020, o monopólio do uso legítimo da força pelo Estado e a integridade das instituições."

4. Em suporte aos seus pedidos, sustenta que o art. 4º, § 2º da Lei n. 10.826/2003; o art. 2º, §2º do Decreto n. 9.845/2019; o art. 2º, §3º do Decreto n. 9.847/2019; e a Portaria Interministerial nº 1.634/GM-MD, de 22 de Abril de 2020, devem ser interpretados conforme o disposto no art. 5º, *caput*; no art. 6º e no art. 144, *caput*, todos da Constituição Federal, de forma "*a se reafirmar o monopólio do uso da força pelo Estado e reservar a possibilidade de armamento unicamente para defesa pessoal*".

5. De acordo com a argumentação a seguir apresentada, restará evidenciado que a pretensão autoral não merece prosperar.

## II . PRELIMINARES:

### II.a) Do não cabimento da ação direta de inconstitucionalidade

6. É consabido que em nosso ordenamento jurídico prevalece o princípio da presunção de constitucionalidade das leis, sendo a declaração de inconstitucionalidade medida excepcional.

7. No caso em tela, a técnica da interpretação conforme a Constituição, invocada pelo demandante a fim de ver tolhido o poder conferido através do art. 4º, § 2º da Lei nº 10.826, de 2003, ao Chefe do Executivo, para regulamentar a aquisição de munição, não serve como pressuposto necessário para o conhecimento da ADI 6466.

8. Isso porque em consonância com o princípio da presunção de constitucionalidade das leis, a interpretação conforme a Constituição figura como técnica utilizada para evitar que a norma seja retirada do mundo jurídico, quando for possível escolher a melhor interpretação, aquela que se coaduna com a Constituição Federal.

9. Nesse caso, o Poder Judiciário age como legislador negativo, mantendo o texto normativo, mas limitando interpretações que não estejam em consonância com a Constituição. Limita-se, assim, a declarar constitucional uma lei desde que seja adotada interpretação consentânea com a Carta Magna.

10. Ocorre que para a utilização de tal técnica faz-se necessária a existência de um pressuposto fundamental, a saber: a identificação de interpretações diversas que atentam contra a Constituição Federal.

11. Nesse sentido a ADI 3.150, da relatoria do Min. Ayres Brito, julgou improcedente a ADI 3510 / DF, afastando o uso da técnica de interpretação conforme diante da ausência de tal pressuposto, senão vejamos:

CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI DE BIOSSEGURANÇA. IMPUGNAÇÃO EM BLOCO DO ART. 5º DA LEI Nº 11.105, DE 24 DE MARÇO DE 2005 (LEI DE BIOSSEGURANÇA). PESQUISAS COM CÉLULAS-TRONCO EMBRIONÁRIAS. INEXISTÊNCIA DE VIOLAÇÃO DO DIREITO À VIDA. CONSTITUCIONALIDADE DO USO DE CÉLULAS-TRONCO EMBRIONÁRIAS EM PESQUISAS CIENTÍFICAS PARA FINS TERAPÊUTICOS. DESCARACTERIZAÇÃO DO ABORTO. NORMAS CONSTITUCIONAIS CONFORMADORAS DO DIREITO FUNDAMENTAL A UMA VIDA DIGNA, QUE PASSA PELO DIREITO À SAÚDE E AO PLANEJAMENTO FAMILIAR. **DESCABIMENTO DE UTILIZAÇÃO DA TÉCNICA DE INTERPRETAÇÃO CONFORME PARA ADITAR À LEI DE BIOSSEGURANÇA CONTROLES DESNECESSÁRIOS QUE IMPLICAM RESTRIÇÕES ÀS PESQUISAS E TERAPIAS POR ELA VISADAS. IMPROCEDÊNCIA TOTAL DA AÇÃO.**

(...)

**IX - IMPROCEDÊNCIA DA AÇÃO.** Afasta-se o uso da técnica de "interpretação conforme" para a feitura de sentença de caráter aditivo que tencione conferir à Lei de Biossegurança exuberância regratória, ou restrições tendentes a inviabilizar as pesquisas com células-tronco embrionárias. Inexistência dos pressupostos para a aplicação da técnica da "interpretação conforme a Constituição", porquanto a norma impugnada não padece de polissemia ou de plurissignificatidade. Ação direta de inconstitucionalidade julgada totalmente improcedente.

(G.N.)

ADI 3510 / DF - DISTRITO FEDERAL

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

Relator(a): Min. AYRES BRITTO

Julgamento: 29/05/2008 Publicação: 28/05/2010 Órgão julgador: Tribunal Pleno

12. Diante de tanto podemos asseverar que a não configuração do pressuposto de "interpretações diversas para um mesmo dispositivo legal" gera a impossibilidade de utilização da interpretação conforme, não tendo melhor sorte a presente ADI 6466 por também não haver o demandante demonstrado em nenhum momento pluralidade de interpretações ao texto legal que se pretende impugnar.

13. Tenha-se, ainda, que a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal também vem identificando outros limitadores ao uso da interpretação conforme. Resta assentado que a interpretação conforme só será admitida quando o seu uso não configurar afronta direta à expressão literal do texto e não houver significativa alteração do texto normativo, sob pena de se invadir a esfera do Poder Legislativo. São inúmeras as vezes em que o Plenário do STF optou por não aplicar a técnica da interpretação conforme, no propósito de não atuar como legislador positivo, ultrapassando o sentido literal do texto normativo e a vontade hipotética do legislador.

14. No caso em tela, o dispositivo que se buscar ver aplicada a técnica da interpretação conforme é norma aberta que delegou ao Chefe do Poder Executivo o poder de regulamentá-la. Não vejamos:

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

(..)

§ 2º A aquisição de munição somente poderá ser feita no calibre correspondente à arma registrada e na quantidade estabelecida no regulamento desta Lei.

15. É de se ver que ao longo do Estatuto do Desarmamento o legislador por inúmeras vezes delegou ao Chefe do Executivo a regulamentação de aspectos técnicos que envolvem o registro, a posse e a comercialização de armas de fogo e a fixação do quantitativo de munição. Isso se dá porque como qualquer política pública que envolve o adoção de atos administrativos de mérito, a política de segurança pública realizada pelo órgãos competentes (Presidência da República e Ministério da Justiça e da Segurança Pública) necessita da competência fixada em lei para a prática de atos administrativos imprescindíveis para sua implementação.

#### **II.b) Da ausência de causa de pedir**

16. Para serem conhecidas, as ações de controle concentrado de constitucionalidade devem atender os requisitos do Código de Processo Civil e da Lei nº 9.868/99, especialmente, com a indicação expressa da lei impugnada e do dispositivo constitucional ofendido, sob pena de não se configurar a necessária causa de pedir.

17. Com efeito, no caso em tela, o demandante não aponta a violação de normas constitucionais específicas. A mera citação do art. 5º, *caput*; do art. 6º e do art. 144, *caput*, da Constituição Federal, sem o desenvolvimento de uma fundamentação pertinente e uma correlação direta de sua violação com a norma impugnada não desincumbe o demandante da demonstração da causa de pedir.

18. O que se observa ao longo de toda a petição inicial é um arrazoado repleto de estudos e pesquisas de sociologia e criminologia, que tomando por base índices de violência almejam desconstruir normas plenamente constitucionais. Não há em nenhum momento argumentos tendentes a estabelecer um debate jurídico-constitucional.

#### **II.c) Da ofensa meramente reflexa/indireta à Constituição Federal**

19. Bem de se ver que, o demandante apesar de alegar pretensa inconstitucionalidade do art. 4º, § 2º da Lei n. 10.826, de 2003, na verdade busca tão somente anular a Portaria Interministerial nº 1.634/GM-MD, de 22 de abril de 2020, sob o argumento de que o quantitativo de munição ali previsto colocaria em risco "*o monopólio do uso da força pelo Estado*". Frise-se como já mencionado acima que não há sequer dispositivo constitucional específico apontado como

violado. Tal assertiva é reforçada pelo trato de forma genérica das alegações trazidas pelo demandante e pela falta de identificação das normas constitucionais tidas por violadas.

20. Resta claro que a presente pretensão poderia ser tratada no máximo como um controle de legalidade, típico de normas secundárias e do exercício do poder regulamentar da Administração, revelando ser meramente reflexa e indireta a suposta ofensa a normas de estatura constitucional.

21. O ato impugnado, a toda evidência, resulta do legítimo exercício do poder regulamentar atribuído ao Chefe do Poder Executivo Federal (art. 84, IV, CF), visando assegurar a fiel execução da Lei nº 10.826, de 22 de dezembro de 2003, que dispõe sobre registro, posse e comercialização de armas de fogo e munição, sobre o Sistema Nacional de Armas - SINARM e define crimes.

22. É inegável que a correta aplicação de normas da Lei nº 10.826/2003 exigia regulamentação ulterior, tanto que contempla inúmeras referências ao "*regulamento desta Lei*". No caso em tela tanto o Decreto nº 9.845/2019, quanto o Decreto nº 9.847, de 2019, atribuíram ao Ministro de Estado da Defesa e ao Ministro de Estado da Justiça competência para, em ato conjunto, estabelecer as quantidades de munições passíveis de aquisição pelas pessoas físicas autorizadas a adquirir ou portar arma de fogo e pelos integrantes dos órgãos e das instituições previstas na Lei nº 10.826/2003. Dessa delegação de competência foi editada a Portaria Interministerial nº 1.634/GM-MD, de 22 de Abril de 2020, cumprindo-se o seu papel de especificar de forma prática as balizas fornecidas pelo legislador ordinário.

23. Não há que se falar que a Portaria Interministerial nº 1.634/GM-MD, de 2020, tenha transgredido quer a Lei n. 10.826, de 2003, quer os Decretos nº 9.845/2019 e nº 9.847/2019. Como dito alhures, a Lei do Desarmamento delegou ao Poder Executivo a regulamentação de aspectos específicos decorrentes da política de segurança pública eleita.

24. Trata-se a Portaria Interministerial nº 1.634/GM-MD, de 2020, portanto, de ato normativo secundário, cujo fundamento de validade não se encontra diretamente na Constituição e sim no plano da legislação infraconstitucional.

25. Em tais situações, há entendimento pacífico, tanto na doutrina quanto na jurisprudência da Suprema Corte, no sentido de que, se houver irregularidade no Decreto ou na Portaria, não estará caracterizado confronto direto com a Constituição, mas desconformidade com a lei que o ato normativo se proponha a regulamentar.

26. Em sede doutrinária, o Ministro Luís Roberto Barroso faz as seguintes considerações acerca do tema:

a) Atos normativos secundários. Atos administrativos como **decretos regulamentares**, instruções normativas, resoluções, atos declaratórios não podem validamente inovar na ordem jurídica, estando subordinados à lei. Desse modo, **não se estabelece confronto direto entre eles e a Constituição**. Havendo contrariedade, ocorrerá uma das hipóteses. (i) ou **o ato administrativo está em desconformidade com a lei que lhe cabia regulamentar, o que caracterizaria ilegalidade e não inconstitucionalidade**; (ii) ou é a própria lei que está em desconformidade com a Constituição, situação em que ela é que deverá ser objeto de impugnação. (BARROSO, Luís Roberto. *O controle de constitucionalidade no direito brasileiro*. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2014, p. 204) (grifos acrescidos)

27. José dos Santos Carvalho Filho também pontua que eventual vício no ato regulamentar consubstanciará, necessariamente, crise de ilegalidade e não de inconstitucionalidade, de modo que o ajuizamento da ação direta de inconstitucionalidade se revelará inadequado; confira-se:

No que se refere ao controle judicial, é preciso distinguir a natureza do conteúdo estampado no ato regulamentar. **Tratando-se de ato regulamentar *contra legem*, ou seja, aquele que extrapole os limites da lei, viável será apenas o controle de legalidade resultante do confronto do ato com a lei, ainda que tenha caráter normativo**. O Pretório Excelso já teve a oportunidade de decidir que, se a interpretação administrativa da lei que vier a consubstanciar-se em decreto executivo divergir do sentido e do conteúdo da norma legal, que o ato secundário pretende regulamentar, quer porque tenha este se projetado *ultra legem*, quer porque tenha permanecido *citra legem*, quer, ainda, porque tenha investido *contra legem*, a **questão caracterizará, sempre, típica crise de legalidade e não de inconstitucionalidade**. Desse modo, **revelar-se-á inadequado o uso da ação direta de inconstitucionalidade**, prevista no art.

102, I, a, da CF, a despeito da referência, no dispositivo, a leis e atos normativos. (CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de Direito Administrativo*. 27. ed. São Paulo: Atlas, 2014, p. 61) (grifos acrescidos)

28. A Suprema Corte, em reiteradas decisões, considera inadmissível o uso de ação direta de inconstitucionalidade para a impugnação de normas de caráter secundário, conforme se depreende do julgado cuja ementa se transcreve abaixo:

AGRAVO REGIMENTAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DECRETO Nº 41.149/2008 DO GOVERNADOR DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. NATUREZA REGULAMENTAR. ATO SECUNDÁRIO. CONTROLE DE LEGALIDADE. PRETENSÃO INCOMPATÍVEL COM A VIA DA AÇÃO DIRETA.

1. Decisão denegatória de seguimento de ação direta de inconstitucionalidade por manifesto descabimento.

2. **Vocacionada ao controle da constitucionalidade das leis e atos normativos, a ação direta de inconstitucionalidade não constitui meio idôneo para impugnar a validade de ato regulamentar e secundário em face de legislação infraconstitucional.** Precedentes. Agravo regimental conhecido e não provido.

(ADI nº 4127 AgR, Relatora: Ministra Rosa Weber, Órgão Julgador: Tribunal Pleno, Julgamento em 16/10/2014, Publicação em 05/11/2014 (grifos acrescidos).

29. No mesmo sentido, é possível citar inúmeros julgados, a exemplo da ADI 3.132, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, Plenário, DJ de 9/6/2006; ADI 3.928, Rel. Min. Ellen Gracie, DJ de 9/8/2007; ADI 4.176-AgR, Rel. Min. Cármen Lúcia, Plenário, DJe de 1º/8/2012; e ADI 2.862, Rel. Min. Cármen Lúcia, Plenário, DJe de 9/5/2008. Pela pertinência, destaca-se acórdão de relatoria do Ministro Celso de Mello.

ADIN - SISTEMA NACIONAL DE DEFESA DO CONSUMIDOR (SNDC) - DECRETO FEDERAL N. 861/93 - CONFLITO DE LEGALIDADE - LIMITES DO PODER REGULAMENTAR - AÇÃO DIRETA NÃO CONHECIDA.

- Se a interpretação administrativa da lei, que vier a consubstanciar-se em decreto executivo, divergir do sentido e do conteúdo da norma legal que o ato secundário pretendeu regulamentar, quer porque tenha este se projetado ultra legem, quer porque tenha permanecido citra legem, quer, ainda, porque tenha investido contra legem, **a questão caracterizará, sempre, típica crise de legalidade, e não de inconstitucionalidade, a inviabilizar, em consequência, a utilização do mecanismo processual da fiscalização normativa abstrata.**

- O eventual extravasamento, pelo ato regulamentar, dos limites a que materialmente deve estar adstrito poderá configurar insubordinação executiva aos comandos da lei. **Mesmo que, a partir desse vício jurídico, se possa vislumbrar, num desdobramento ulterior, uma potencial violação da Carta Magna, ainda assim estar-se-á em face de uma situação de inconstitucionalidade reflexa ou oblíqua, cuja apreciação não se revela possível em sede jurisdicional concentrada.**

(ADI 996-MC, Rel. Min. Celso de Mello, Plenário, DJ de 6/5/1994) (grifos acrescidos)

30. Assim, somente por cotejo prévio entre as normas ora impugnadas – Portaria Interministerial nº 1.634/GM-MD, de 2020 - Regulamento do Estatuto do Desarmamento, aprovado pelos Decretos nº 9.845/2019 e 9.847/2019 – e a Lei federal que o ampara (Lei nº 10.826/2003), é que se poderia cogitar de suposta violação a normas constitucionais. Essa hipotética afronta, entretanto, seria de natureza oblíqua ou reflexa, pois o ato regulamentar não extrai seu conteúdo diretamente do texto da Constituição.

31. Portanto, não há como sustentar que o ato regulamentar impugnado viola diretamente a Constituição Federal. Em consequência, não é possível provocar a Suprema Corte em sede de controle concentrado.

**II.d) Da impossibilidade jurídica do pedido liminar: decisão que esgotará, no todo, o objeto da ação**

32. **A medida liminar possui caráter absolutamente satisfativo**, estabelecendo, desde logo, a quebra do objeto a ser discutido por ocasião do julgamento do mérito, uma vez que já garantiu o resultado útil ao Autor e danoso não só à Administração Pública mas ao cidadão e aos agentes públicos que preenchem os requisitos legais para a obtenção da posse/porte de arma de fogo de uso permitido e necessitam por óbvio da correspondente munição.

33. Nesse diapasão, ressalta-se que o Supremo Tribunal Federal tem reiteradamente decidido pela impossibilidade de concessão de liminar satisfativa, exauriente do próprio mérito da ação. Veja-se, a título de exemplificação, a ementa do seguinte julgado, *ipsis litteris*:

*EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL. MEDIDA LIMINAR. MANDADO DE SEGURANÇA. ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. DESPESAS. ACESSO. LIMINAR. PERICULUM IN MORA. AUSÊNCIA. MEDIDA SATISFATIVA. AGRAVO PROVIDO. LIMINAR INDEFERIDA.*

*I - A concessão de medida liminar em mandado de segurança pressupõe a ineficácia da medida, caso seja deferida ao final. Além disso, a impetrante não demonstrou urgência na publicação das informações buscadas.*

*II - A medida liminar, ademais, se mostra satisfativa, isto é, esvazia o próprio objeto do mandamus.*

*III - Agravo regimental provido, para indeferir a liminar. (grifou-se)*

*(MS 28.177 MC-AgR, Relator(a): Min. MARCO AURÉLIO, Relator(a) p/ Acórdão: Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Tribunal Pleno, julgado em 30/09/2009, DJe-237 DIVULG 17-12-2009 PUBLIC 18-12-2009 EMENT VOL-02387-03 PP-00429)*

34. Portanto, eis o primeiro argumento para a não concessão da medida liminar requerida.

#### **II.e) Do não preenchimento dos requisitos para concessão da medida liminar**

35. Cabe, neste ponto, expor a respeito da ausência dos pressupostos gerais para concessão da medida liminar pleiteada.

36. Inexistente a probabilidade do direito a ser provisoriamente satisfeito (*fumus boni iuris*). A petição inicial está repleta de ilações e conjecturas que apontam a ausência de verossimilhança fática (considerável grau de plausibilidade em torno da narrativa dos fatos exposta). Além disso, inexistente plausibilidade jurídica, tendo em vista a impossibilidade de controle jurisdicional do ato político.

37. Do mesmo modo, faltam elementos que evidenciem o perigo que a demora da prestação jurisdicional representa para a efetividade da jurisdição (*periculum in mora*). A parte autora não se desincumbiu de seu ônus de comprovar o perigo da demora conforme definido no art. 300 do CPC/2015 ("dano ou risco ao resultado útil do processo").

38. Essencial destacar que a concessão da medida liminar nos termos pleiteados implicaria em *periculum in mora inverso*, pois restaria afetada a competência constitucional, comprometendo e ferindo o princípio da separação dos Poderes.

39. Assim, segundo corrente ensinamento doutrinário, descabida a concessão de medida liminar quando o afastamento do dano alegado pelo autor passa a gerar dano ao direito do réu. Nesse sentido:

[...] resta o imperativo e criterioso exame do requisito consubstanciado no denominado *periculum in mora inverso* ou, mais especificamente, na sua "não produção", consistente, exatamente, no afastamento, por seu turno, da eventual concretização de grave risco de ocorrência de dano irreparável (ou de difícil reparação) contra o réu (impetrado ou requerido), como consequência direta da própria concessão da medida liminar eventualmente deferida ao autor (impetrante ou requerente).

"(...) considero, na verdade, que o *periculum in mora* existente no mandado de segurança não é uma via de mão única. O *periculum in mora* é uma via de dupla direção. Há que se atentar que, à medida que possa existir o perigo da demora ao direito do administrado, muitas vezes pode concorrer o *periculum in mora* ao direito de administração" (BENZOS, 1986, p. 117-118)

"Na concessão de liminar, pela ampla discricção com que age, deve o juiz redobrar de cautelas sopesando maduramente a gravidade e a extensão do prejuízo, alegado, que será imposto aos requeridos (...)" (ac. unân., da 1ª Cam. do TJRS, de 26.2.85, no agr. 584.044.135, rel. des. ATHOS GUSMÃO CARNEIRO; RT 598/191)

(FRIEDE, Reis. Do periculum in mora inverso (reverso). Rio de Janeiro: Revista EMERJ, v. 17, 2014. p. 269-270. Disponível em: <http://www.emerj.tjrj.jus.br>)

### III. MÉRITO

40. Na improvável hipótese de ultrapassadas as preliminares acima expostas, passa-se à análise das razões de mérito.

#### **III.a) Da limitação do controle judicial sobre os atos administrativos discricionários - princípio da separação dos Poderes**

41. Não obstante a inviabilidade da interpretação conforme pretendida pelo demandante é oportuno ressaltar que o art. 4º, § 2º da Lei n. 10.826, de 2003, delegou para norma infralegal a regulamentação da quantidade de munição que se pode adquirir. Dessa maneira resta evidente que o dispositivo legal em questão faculta o seu complemento pelo Poder Executivo. Eventual crítica à quantidade de munição cuja aquisição é permitida por lei denota clara invasão ao mérito do ato administrativo.

42. Não se pode olvidar que os atos administrativos discricionários estão sujeitos ao controle judicial tanto em seu motivo quanto em seu objeto. Por outro lado, sabe-se que tal controle deve ficar adstrito ao plano da legalidade, sem incursão sobre o mérito, sob pena de violação ao princípio constitucional da separação de poderes (art. 2º da CF). Não compete, portanto, ao Poder Judiciário a regulamentação da lei, e por conseguinte a definição do quantitativo de munição que tem pertinência direta com a vontade administrativa dentro de uma política eleita pelos órgãos competentes.

43. Isto posto, não há que se falar em ofensa ao princípio da legalidade, seja quanto à presunção de veracidade ou à amplitude do espectro de hipóteses que, objetivamente, definem o quantitativo de munição que se pode comprar ou qualquer outro aspecto disciplinado nos Decretos nº 9.845/2019 e nº 9.847/2019, assim como na Portaria Interministerial nº 1.634/GM-MD, de 2020.

#### **III.b) Do princípio da segurança pública que insculpido no texto constitucional não estabelece qualquer impedimento à segurança promovida pelo indivíduo na proteção dos seus direitos fundamentais, desde que sob o controle do Estado.**

44. O termo "segurança" expresso por diversas vezes no texto constitucional tem vários sentidos. José Afonso da Silva, inclusive, sustenta que na teoria jurídica a palavra segurança "assume o sentido geral de garantia, proteção, estabilidade de situação ou pessoa em vários campos, dependente do adjetivo que a qualifica. (SILVA, José Afonso da. in Comentário contextual à Constituição. 6ª ed., atual. até a EC 57, de 18.12.2008. São Paulo: Malheiros, 2009, p. 635).

45. A primeira acepção do termo segurança no texto constitucional seria como um direito individual do cidadão, e encontra-se estabelecido no art. 5º:

Art. 5º. Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade.

46. O dispositivo supracitado trata da "inviolabilidade do direito à segurança", o fazendo dentro do título denominado de "Direitos e Garantias Fundamentais"

47. Desse modo, como evidencia a cláusula constitucional mencionada, e o contexto onde inserida, temos que a inviolabilidade à segurança ali ventilada se dá em caráter individual. Neste primeiro aspecto o direito à segurança se caracteriza como direito individual oponível a terceiros, decorrente diretamente, dentre outros, do direito à liberdade e à vida.

48. Ainda de acordo com o doutrinador José Afonso da Silva, o direito à segurança insculpido no art. 5º da CF, constitui um conjunto de garantias ao indivíduo, senão vejamos:

“(…), no entanto, não impede que ele seja considerado um conjunto de garantias – natureza que, aliás, se acha ínsita no termo ‘segurança’. Efetivamente, esse conjunto de direitos aparelha situações, proibições, limitações e procedimentos destinados a assegurar o exercício e o gozo de algum direito individual fundamental (intimidade, liberdade pessoal ou incolumidade física ou moral): segurança das relações jurídicas (art. 5º, XXXVI), segurança do domicílio (art. 5º, XI), segurança das comunicações pessoais (art. 5º, IV) e segurança em matéria penal e processual penal (art. 5º, XXXVII-XLVII)”. (José Afonso da. in Comentário... p. 72).

49. Não por outro motivo que foi desenvolvida a ideia de legítima defesa ou mesmo o direito de o indivíduo repelir a injusta agressão a sua propriedade.

50. Outra acepção do termo segurança extraído do texto constitucional, seria a segurança como direito social. Vejamos;

Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.

51. Como direito social, entende-se a segurança como o direito de ter uma convivência harmônica dos indivíduos na sociedade de modo que permita o exercício de seus direitos e atividades sem prejudicar o outro.

52. Mais uma vez nos socorramos da precisa lição do mestre José Afonso da Silva:

“No artigo 5º a segurança aparece, sobretudo, como garantia individual, como vimos antes. Aqui, segurança é definida como espécie de direito social. Portanto, há de se falar de outra forma de direito. Como direito social, a segurança é especialmente a obtenção de uma convivência social que permita o gozo de direitos e o exercício de atividades sem perturbação de outrem. Vale dizer, direito à segurança, no artigo 6º, prende-se ao conceito de segurança pública”

53. Conforme se pode observar, o direito à segurança previsto no art. 6º da carta magna encontra-se atrelado ao conceito de segurança pública.

54. Por último e ainda nesta perspectiva surge o artigo 144 da Constituição Federal, o qual estabelece que a segurança pública é dever do estado:

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:

- I - polícia federal;
- II - polícia rodoviária federal;
- III - polícia ferroviária federal;
- IV - polícias civis;
- V - polícias militares e corpos de bombeiros militares.
- VI - polícias penais federal, estaduais e distrital.

55. A análise destes últimos dois dispositivos constitucionais (art. 6º e 144) denotam que a plena efetivação do direito à segurança pública depende de uma atuação do Estado através da eficiente prestação do “serviço de segurança pública”.



56. No entanto, as regras estabelecidas acima não impossibilitam que o cidadão promova sua autodefesa com os meios regulares existentes diante de uma injusta agressão que atente contra sua vida, integridade pessoal, por exemplo, como explicado acima.

57. Celso Antônio Bandeira de Mello bem destaca :

“Se, em tais circunstâncias, o Poder Público se abalanchasse a despojá-lo (o indivíduo) de meios de defesa própria estaria atentando à força aberta contra os ditames constitucionais assecuratórios dos direitos à vida, à integridade física, a dignidade pessoal e à proteção do patrimônio”

Celso Antônio Bandeira de Mello. Direitos Fundamentais e Arma de Fogo. Revista Eletrônica de Direito do Estado, Salvador, Instituto de Direito Público da Bahia, nº. 4, outubro/novembro/dezembro, 2005. Disponível em: . Acesso em: 12/12/2013..

58. Se assim o é e se ao indivíduo há de ser garantido o direito de defender seus direitos fundamentais é inabalável a conclusão de que não pode ser proibida a comercialização de armas de fogo e, principalmente, sua posse em nosso país.

59. Ainda de acordo com Celso Antônio Bandeira de Mello que ainda oferta outras valorosas palavras a referendar o quanto argumentamos:

“A Constituição Brasileira, não autoriza a que seja legalmente qualificado como criminoso, e muito menos como sujeito eventual à pena de reclusão, o cidadão que tente defender a própria vida, o patrimônio, a honra, a dignidade ou a incolumidade física de sua mulher e filhos usando de meios proporcionais aos utilizados por quem busque inflingir-lhes estes sofrimentos, humilhações ou eliminação de suas existências ou então que simplesmente se aprovisione de tais meios, na esperança de impedir que ele ou seus familiares sejam atemorizados, agredidos, e eventualmente vilipendiados. Logo, é grosseiramente inconstitucional a lei que para eles concorra ou que abique direta ou indiretamente em tais resultados.” (Celso de Antônio Bandeira de Melo, na obra Direitos fundamentais

60. Contudo, essa possibilidade de o indivíduo se defender e promover a segurança de seus direitos fundamentais não se dá de forma descontrolada e autônoma. É toda controlada pelo Estado.

61. É por isso que foram editadas a Lei 10.826, de 2003, e posteriormente, os decretos Decretos nº 9.845/2019 e nº 9.847/2019, bem como a Portaria Interministerial nº 1.634/GM-MD, de 2020, como forma de controlar e regular a aquisição de armas pela sociedade e, no caso específico, a aquisição de munição.

62. Diante do exposto, conforme se pode verificar, os dispositivos acima citados não ofendem sequer de forma reflexa o texto constitucional.

### **III.c) Da regular tramitação do processo administrativo que culminou na publicação da Portaria Interministerial nº 1.634/GM-MD**

63. Como restará demonstrado a seguir, no âmbito desta Pasta da Defesa, o procedimento que culminou na publicação da Portaria Interministerial nº 1.634/GM-MD seguiu todos os trâmites legais e administrativos pertinentes à espécie, tendo sua regularidade formal e material sido atestadas por parecer desta CONJUR/MD, razão porque, qualquer análise que resvale para aspectos discricionários do ato, implica violação ao princípio constitucional da separação dos Poderes.

64. Para melhor compreensão das considerações que serão abaixo traçadas, transcreve-se o inteiro teor da Portaria Interministerial n. 412/GM-MD, de 27 janeiro de 2020, que foi revogada pela ora contestada Portaria Interministerial nº 1.634/GM-MD, de de 22 de abril de 2020:

Art. 1º Ficam estabelecidos os seguintes quantitativos máximos de munições a serem adquiridas, no período de um ano:

I - 600 (seiscentas) unidades por arma de fogo, para os integrantes dos órgãos e instituições a que se referem os incisos I a VII e X do art. 6º da Lei nº 10.826, de 22 de dezembro de 2003; e

II - 200 (duzentas) unidades por arma de fogo, para pessoas físicas autorizadas a adquirir ou portar arma de fogo.

§ 1º O disposto no inciso II fica condicionado à apresentação, pelo adquirente, do Certificado de Registro de Arma de Fogo (CRAF) válido, e a aquisição ficará restrita ao calibre correspondente à arma registrada como de sua propriedade.

§ 2º A aquisição de munições para as armas de propriedade dos instrutores de armamento credenciados pela Polícia Federal para a realização dos testes de capacidade técnica nos termos do art. 11-A da lei nº 10826, de 2003, será disciplinada por ato da Polícia Federal.

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

65. Após a publicação da referida Portaria Interministerial, a Associação dos Magistrados Brasileiros, por meio do Ofício nº 058/2020/PRESI/AMB, de 07/02/2020 (NUP 08000.005182/2020-79), solicitou a alteração deste ato normativo sob a justificativa de que, ao estabelecer os quantitativos máximos de munições passíveis de aquisição por diversos órgãos e instituições de segurança, a norma deixou de contemplar os agentes públicos que detêm o direito de porte de arma de fogo assegurado em legislações específicas:

**Senhor Ministro,**

A Associação dos Magistrados Brasileiros (AMB), diante da edição da portaria interministerial nº 412/GM-MD, de 27 de janeiro de 2020, vem expor e requerer o seguinte.

Vossa Excelência, juntamente com o ministro de Estado da Justiça e Segurança Pública, dr. Sérgio Moro, fizeram publicar, na última segunda-feira, portaria interministerial que "estabelece os quantitativos máximos de munições passíveis de aquisição pelos integrantes dos órgãos e instituições previstos nos incisos I a VII e X do *caput* art. 6º da Lei nº 10.826, de 2003, e pelas pessoas físicas autorizadas a adquirir ou portar arma de fogo".

A mencionada portaria, entretanto, limitando-se a mencionar os agentes públicos que portar arma por força de lei ordinária, deixou de considerar que o disposto no *caput* do art. 6º exclui, de forma indubitosa, "os casos previstos em legislação própria", hipótese em que está inserida a magistratura, categoria que tem o porte de armas disciplinado por lei complementar específica.

Em prevalecendo o teor da portaria editada, um guarda municipal, por exemplo poderá efetuar a compra de mais munição que um juiz de direito que se encontre ameaçado, o que não se afigura razoável.

Assim, vimos requerer a Vossa Excelência que proceda ao devido ajuste na mencionada portaria, de modo a ressaltar a situação dos magistrados, que possuem legislação extravagante a definir a questão do porte de armas.

66. Nesse contexto, elaborou-se a então minuta da Portaria Interministerial 1.634/GM-MD, de 22 de abril de 2020, cuja Coordenação de Atos Normativos desta Consultoria Jurídica, debruçando-se sobre seu texto, elaborou o PARECER n. 00241/2020/CONJUR-MD/CGU/AGU (NUP: 60150.000166/2019-52 PRINCIPAL; NUP: 08000.064057/2019-67 (REMISSÃO), em que concluiu pela regularidade formal e material do procedimento nos seguintes termos:

## 2. ANÁLISE

5. Não é demasiado rememorar que a presente análise se concentra nos aspectos jurídicos da proposição, nos precisos termos do que apregoa o art. 11 da Lei Complementar nº 73/1993. Assim, serão abstraídas as questões técnicas, bem como as relativas à conveniência e à oportunidade, próprias da autoridade competente para subscrever o ato normativo (Enunciado BPC nº 07, do Manual de Boas Práticas Consultivas).

6. A edição da norma decorre de exigência insculpida no art. 2º, § 2º, do Decreto nº 9.845, bem como no art. 2º, §3º, do Decreto nº 9.847, ambos de 2019, que estabelecem:

**Decreto nº 9.845**

Art. 2º Para fins do disposto neste Decreto, considera-se:

(...)

§ 2º Ato conjunto do Ministro de Estado da Defesa e do Ministro de Estado da Justiça e Segurança Pública estabelecerá as quantidades de munições passíveis de aquisição pelas pessoas físicas autorizadas a adquirir ou portar arma de fogo e pelos integrantes dos órgãos e das instituições a que se referem o [§ 2º do art. 4º](#) os [incisos I a VII](#) e [X do caput art. 6º da Lei nº 10.826, de 2003](#), observada a legislação, no prazo de sessenta dias, contado da data de publicação do [Decreto nº 10.030, de 30 de setembro de 2019](#). [\(Incluído pelo Decreto nº 10.030, de 2019\)](#).

**Decreto nº 9.847**

Art. 2º Para fins do disposto neste Decreto, considera-se:

(...)

§ 3º Ato conjunto do Ministro de Estado da Defesa e do Ministro de Estado da Justiça e Segurança Pública estabelecerá as quantidades de munições passíveis de aquisição pelas pessoas físicas autorizadas a adquirir ou portar arma de fogo e pelos integrantes dos órgãos e das instituições a que se referem os [incisos I a VII](#) e [X do caput do art. 6º da Lei nº 10.826, de 2003](#), observada a legislação, no prazo de sessenta dias, contado da data de publicação do [Decreto nº 10.030, de 30 de setembro de 2019](#). [\(Incluído pelo Decreto nº 10.030, de 2019\)](#).

7. Dado o conteúdo enxuto da proposição, transcreve-se seu inteiro teor, o que se fará útil para compreensão das considerações adiante formuladas:

Art. 1º Ficam estabelecidos os seguintes quantitativos máximos de munições, por arma de fogo registrada, a serem adquiridas mensalmente:

I - por pessoas físicas autorizadas a adquirir ou portar arma de fogo:

- a) até 300 (trezentas) unidades de munição esportiva calibre .22 de fogo circular;
- b) até 200 (duzentas) unidades de munição de caça e esportiva nos calibres 12, 16, 20, 24, 28, 32, 36 e 9.1mm; e
- c) até 50 (cinquenta) unidades das demais munições de calibre permitido.

II - pelos membros da Magistratura, do Ministério Público e demais agentes públicos autorizados a portar arma de fogo por legislação especial:

- a) até 300 (trezentas) unidades de munição esportiva calibre .22 de fogo circular;
- b) até 200 (duzentas) unidades de munição de caça e esportiva nos calibres 12, 16, 20, 24, 28, 32, 36 e 9.1mm; e
- c) até 100 (cem) unidades das demais munições de calibre permitido.

III - por integrantes dos órgãos e instituições a que se referem os incisos I a VII e X do art. 6º da Lei nº 10.826, de 22 de dezembro de 2003:

- a) até 300 (trezentas) unidades de munição esportiva calibre .22 de fogo circular;
- b) até 200 (duzentas) unidades de munição de caça e esportiva nos calibres 12, 16, 20, 24, 28, 32, 36 e 9.1mm;
- c) até 100 (cem) unidades das demais munições de calibre permitido; e
- d) até 50 (cinquenta) unidades de munições de calibre restrito.

§ 1º O disposto no inciso I fica condicionado à apresentação, pelo adquirente, do Certificado de Registro de Arma de Fogo (CRAF) válido, e a aquisição ficará restrita ao calibre correspondente à arma registrada como de sua propriedade.

§ 2º O disposto nos incisos II e III fica condicionado à apresentação, pelo adquirente, do documento de identificação funcional e do Certificado de Registro de Arma de Fogo (CRAF) válido, e a aquisição ficará restrita ao calibre correspondente à arma registrada.

§ 3º A aquisição de munições para as armas de propriedade dos instrutores de armamento credenciados pela Polícia Federal para a realização dos testes de capacidade técnica nos termos do art. 11-A da lei nº 10.826, de 2003, será disciplinada por ato da Polícia Federal.

§ 4º Os quantitativos mensais previstos nos incisos do **caput** do art. 1º poderão ser acumulados dentro de um ano.

Art. 2º Fica revogada a Portaria Interministerial nº 412/GM-MD, de 27 de janeiro de 2020.

Art. 3º Esta Portaria Interministerial entra em vigor na data de sua publicação.

8. Com efeito, a proposta *sub examine* divide os adquirentes das munições em três categorias, definindo os quantitativos em razão dos calibres dos armamentos e da finalidade do uso. Assim, inova-se em relação ao normativo hoje vigente, que leva em conta tão somente a pessoa física adquirente.

9. De acordo com a proposição, todos os interessados deverão apresentar o Certificado de Registro de Arma de Fogo (CRAF) como condição para aquisição. Em relação aos integrantes dos órgãos e instituições previstos nos incisos I a VII e X do art. 6º da Lei nº 10.826, de 2003, e aos beneficiários do direito ao porte por força de legislações especiais, exigir-se-á, adicionalmente, o documento de identificação funcional, o que é de todo razoável, na medida em que o porte - e consequentemente a autorização para aquisição de munições - é consectário do cargo público que ocupam.

10. Quanto ao CRAF, presume-se que o instrumento acaba por servir como meio de prova do cumprimento dos requisitos legais para aquisição da arma de fogo e munições, devidamente arrolados no art. 4º da Lei nº 10.826, de 2003. Com o documento, os autorizados a adquirir munições: (i) demonstrarão que detêm o direito ao porte ou posse da arma de fogo; (ii) comprovarão que mantêm íntegras as condições que deram azo à autorização; e (iii) apresentarão os calibres das armas registradas.

11. Como sói evidente, os quantitativos deferidos a uma outra categoria de pessoas, bem como a especificação dos armamentos, pautam-se em avaliação técnica, infensa, portanto, a conjecturas de ordem jurídica. Tal compreensão limita sobremaneira o espectro de cognição desta Conjur.

12. Nessa esteira, bastaria asserir que as normas hierarquicamente superiores (Decretos nº 9.845 e nº 9.847, ambos de 2019) delegaram aos Ministros da Defesa e da Justiça o *munus* de promover a valoração dos aspectos técnicos envolvidos e, *ipso iuris*, emitir o instrumento que viabilize, de forma racional, o exercício do direito legalmente concedido.

13. Se é certo que tal valoração meritória incumbe à área técnica, também é cediço que a proporcionalidade é princípio jurídico e, como tal, deve ter seus elementos franqueados à análise de juridicidade.

14. Sob a lente da juridicidade, pode-se asseverar que a Portaria Interministerial tem sua finalidade claramente delineada, justamente porque as normas que lhe servem de arrimo são igualmente cristalinas quanto a seus objetivos.

15. Da identificação da finalidade - e dos meios empregados para alcançá-la - é que se revela possível desnudar a proporcionalidade. Com efeito, a identificação do atendimento ao princípio parte de um itinerário lógico, construído a partir da análise sistemática do manancial de regras aplicáveis à matéria.

16. Pois bem. A finalidade da norma é permitir que os beneficiários do direito possam dele usufruir, de forma a que disponham de instrumentos para sua defesa pessoal e para o pleno exercício de seus misteres profissionais.

17. Não se olvida que o agente de segurança pública que opte pela utilização de arma de fogo própria no exercício de suas funções (o que a Lei nº 10.826 permite em seu art. 6º, § 1º) terá uma maior demanda por munições, ao menos se comparado com as pessoas físicas em geral, para quem, como regra, os acessórios serão utilizados apenas para fins de defesa pessoal.

18. Além disso, os profissionais indicados no art. 6º da Lei nº 10.826, de 2003, submetem-se a uma constante capacitação técnica, até para que bem possam desempenhar sua missão institucional. Evidentemente, farão também por isso maior uso da arma e das munições.

19. Em reverência à aristotélica lição de que situações distintas não devem receber tratamento uniforme e considerando que as demandas de uso do armamento (e consequentemente das munições) variarão em função da pessoa que detém o porte ou a posse da arma, tem-se por adequada a definição dos quantitativos de munições com base no critério eleito pela norma.

20. Partindo da constatação de que a prerrogativa funcional é um dos parâmetros escolhidos para a definição dos quantitativos, é também razoável que os agentes públicos regidos por legislação especial gozem dos mesmos direitos conferidos aos militares e agentes de segurança pública, dentro dos limites da racionalidade e nos termos admitidos pelo ordenamento jurídico.

21. Com base em tal raciocínio, é possível defender a legitimidade da previsão inserta no art. 1º, II, da minuta. Veja-se que os agentes públicos regidos por legislações específicas são mencionados, embora de forma não expressa, na parte final do *caput* do art. 6º da Lei nº 10.826, de 2003, o que demonstra a vontade legislativa de lhes assegurar tratamento similar àquele dispensado aos profissionais identificados nos incisos do mesmo dispositivo. Essa Conjur já singrou por essa tese, conforme se extrai da Nota n. 00134/2020/CONJUR-MD/CGU/AGU:

De fato, o rol do art. 6º da Lei nº 10.826, de 2003, é declaradamente não exaustivo, na medida em que o próprio *caput* do enunciado anuncia que "legislação própria" poderá prever autorização para que outros indivíduos portem arma de fogo no território nacional. É exatamente isso o que faz a Lei Complementar nº 35, de 14 de março de 1979, e Lei nº 8.625, de 12 de fevereiro de 1993 (Lei Orgânica da Magistratura Nacional e Lei Orgânica Nacional do Ministério Público, respectivamente), que apregoam:

### **LC nº 35, de 1979**

Art. 33 - São prerrogativas do magistrado:

(...)

V - portar arma de defesa pessoal.

### **Lei nº 8.625, de 1993**

Art. 42. Os membros do Ministério Público terão carteira funcional, expedida na forma da Lei Orgânica, valendo em todo o território nacional como cédula de identidade, e porte de arma, independentemente, neste caso, de qualquer ato formal de licença ou autorização.

22. O tratamento a ser conferido deve ser similar e não idêntico, por razão singela: seria desarrazoado crer que, *verbi gratia*, membros da Magistratura e do Ministério Público fazem jus a qualquer munição de calibre restrito, notadamente porque tais agentes não utilizam armas de uso restrito em suas funções. Para eles, sequer seria possível a aquisição de tal sorte de munição, como se deduz, *a contrario sensu*, do art. 12, § 12, do Decreto nº 9.847, de 2019.

23. Por outro lado, como dito linhas acima, é admissível que a eles seja concedida a faculdade de adquirir o mesmo quantitativo de munições de uso permitido que militares das Forças Armadas e agentes de segurança pública, com lastro no art. 6º da Lei nº 10.826, de 2003, que utiliza as prerrogativas das carreiras como *lidimo fator* para definição do direito ao porte (considerando, evidentemente, as armas que poderão ser portadas pelos membros e integrantes dos órgãos e instituições).

24. Itera-se que as presentes considerações são adstritas à legitimidade dos critérios distintivos contidos na norma, único ponto sobre o qual sobeja espaço para a análise jurídica. Os quantitativos definidos no ato (aspecto numérico) devem escapar às elucbrações desta Conjur, visto que afetos à estrita apreciação técnica e meritória das autoridades com competência decisória.

25. Feitos os breves comentários acerca da racionalidade da proposição, passa-se ao exame dos elementos do ato administrativo, gênero de que são espécies os atos normativos.

26. O **objeto**, apresentado no *caput* do art. 1º da proposta, é lícito e possível, calcado, como visto, em regra contida no art. 2º, §2º, do Decreto nº 9.845, de 2019, e no art. 2º, §3º, do Decreto nº 9.847, de 2019.

27. O **motivo** - situação de fato e de direito que serve de fundamento para o ato - relaciona-se à constatação de que a definição dos quantitativos é *conditio sine qua non* para que os propósitos da legislação sejam alcançados, possibilitando-se aos interessados a plena satisfação de um direito legalmente assegurado, com deferência ao postulado da segurança jurídica (que aliás também garante o próprio **interesse público**).

28. A **competência** é extraível da precisa inteligência dos multicitados art. 2º, §2º, do Decreto nº 9.845, de 2019, e do art. 2º, §3º, do Decreto nº 9.847, de 2019. A **forma**, a seu turno, não destoia das previsões insertas na LC nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, e no Decreto nº 9.191, de 1º de novembro de 2017.

29. Nessa esteira, pode-se concluir que não há óbices jurídicos ao seguimento da proposta, nos precisos termos em que apresentada.

### **3. CONCLUSÃO**

30. Ante o exposto, e relevados os espaços técnicos e discricionários da proposição, este órgão jurídico não identificou impropriedades – formais e/ou materiais - que tenham o condão de obliterar a juridicidade da medida, a qual se conforma com os ditames constitucionais e legais de regência.

31. Opina-se pelo encaminhamento do feito ao Gabinete do Ministro, para providências.

67. Anota-se que a Portaria Interministerial nº 1.634/GM-MD, de 22 de abril de 2020, foi elaborada com o objetivo de atualizar os quantitativos máximos de munições passíveis de aquisição pelos integrantes dos órgãos e instituições previstos nos incisos I a VII e X do *caput* do art. 6º da Lei nº 10.826, de 2003, e pelas pessoas físicas autorizadas a adquirir ou portar arma de fogo, de modo a estabelecer divisão entre os adquirentes das munições em três categorias, definindo os quantitativos em razão dos calibres dos armamentos e da finalidade do uso, diferentemente do que estabelecia a norma revogada (a Portaria Interministerial n. 412/GM-MD), que levava em conta, tão somente, a pessoa física adquirente.

68. Portanto, a edição da Portaria Interministerial 1.634/GM-MD apresenta-se devidamente motivada, encontrando-se bem delineada no bojo do processo administrativo correspondente, que foi iniciado a partir de solicitação da Associação dos Magistrados Brasileiros (AMB) direcionada ao Ministro de Estado da Defesa, conforme acima colacionado. De acordo com a Associação, ao estabelecer os quantitativos máximos de munições passíveis de aquisição por diversos órgãos e instituições de segurança, a Portaria Interministerial n. 412/GM-MD (revogada) deixou de contemplar os agentes públicos que detêm o direito de porte de arma de fogo assegurado em legislações específicas.

69. Ademais, o opinativo deste órgão consultivo, quando da análise da minuta de Portaria Interministerial, expressamente aferiu que o "**motivo - situação de fato e de direito que serve de fundamento para o ato - relaciona-se à constatação de que a definição dos quantitativos é 'conditio sine qua non' para que os propósitos da legislação sejam alcançados, possibilitando-se aos interessados a plena satisfação de um direito legalmente assegurado, com deferência ao postulado da segurança jurídica (que aliás também garante o próprio interesse público).**"

70. Com efeito, a vigente Portaria Interministerial, aperfeiçoando o revogado normativo, dividiu os adquirentes das munições em três categorias (pessoas físicas; membros da Magistratura, do Ministério Público e agentes públicos autorizados a portar arma de fogo por legislação especial; e integrantes dos órgãos e instituições a que se referem os incisos I a VII e X do art. 6º da Lei nº 10.826, de 22 de dezembro de 2003), definindo os quantitativos em razão dos calibres dos armamentos e da finalidade do uso, devendo todos os interessados apresentar o Certificado de Registro de Arma de Fogo (CRAF) como condição para aquisição.

71. Em relação aos integrantes dos órgãos e instituições previstos nos incisos I a VII e X do art. 6º da Lei nº 10.826, de 2003, e aos beneficiários do direito ao porte por força de legislações especiais, exigir-se-á, adicionalmente, o documento de identificação funcional, o que é de todo razoável, na medida em que o porte - e consequentemente a autorização para aquisição de munições - é consectário do cargo público que ocupam.

72. Pode-se observar que o vigente normativo equipara, para efeito de definição do quantitativo máximo de munição passíveis de serem adquiridas, aqueles que detêm porte de arma por força de autorização prevista em legislação específica aos integrantes dos órgãos e instituições a que se referem os incisos I a VII e X do art. 6º da Lei nº 10.826, de 2003. Tal pretensão é juridicamente admissível, haja vista que aos agentes públicos é concedida a autorização para porte com base em fundamento legal específico, o qual leva em consideração - similarmente ao que ocorre para os demais agentes enumerados no art. 6º da Lei nº. 10.826, de 2003-, a situação de risco ocasionada por sua prestação de serviços à sociedade.

73. É evidente que o objetivo foi alterar pontualmente a Portaria Interministerial nº. 412/GM-MD, de 2020. Nada obstante, por se tratar de texto curto e de mudanças substanciais, em atenção ao disposto no art. 16 do Decreto nº. 9.191, de 2017, fez-se necessária a revogação integral da Portaria supracitada e a consequente edição de um novo balizar normativo:

#### **Alteração de atos normativos**

Art. 16. A alteração de ato normativo será realizada por meio:

- I - de reprodução integral em um só texto, quando se tratar de alteração considerável;
- II - de revogação parcial; ou
- III - de substituição, supressão ou acréscimo de dispositivo.

74. No tocante à **competência** para edição do ato, ela se mostrou plenamente compatível com a legislação de regência, de modo a decorrer da inteligência do art. 2º, §2º, do Decreto nº 9.845, de 2019, e do art. 2º, §3º, do Decreto nº 9.847, de 2019. Questões afetas ao estabelecimento (alteração) dos quantitativos máximos de munições passíveis de aquisição por integrantes de órgãos e instituições e pessoas físicas autorizadas a adquirir ou portar arma fogo, dizem

respeito a aspectos discricionários do ato, sobre os quais a manifestação jurídica, cujos excertos foram colacionados acima, não se debruçou, e sobre os quais não cabe ao Poder Judiciário imiscuir-se, conforme já consignado.

75. Portanto, resta evidenciado que a Portaria Interministerial 1.634/GM-MD, assim como os Decretos nº 9.845/2019 e nº 9.847/2019 não padecem de qualquer vício a ensejar sua nulidade.

#### IV - CONCLUSÃO

76. Assim, pugna-se pelo indeferimento total do pedido da parte autora quanto à interpretação conforme do art. 4º, §2º da Lei n. 10.826/2003 e por arrastamento do art. 2º, §2º do Decreto n. 9.845/2019 e do art. 2º, §3º do Decreto n. 9.847/2019, ambos incluídos pelo Decreto nº 10.030, de 2019, e anulação da Portaria Interministerial nº 1.634/GM-MD, de 22 de Abril de 2020, pois pelas preliminares aduzidas restou demonstrada a impossibilidade de conhecimento da presente ADI e quanto ao mérito não ocorre na espécie qualquer excesso ao poder regulamentar conferido ao Chefe do Poder Executivo.

77. Sendo estas as informações de direito a serem prestadas como resposta ao Ofício n. 00376/2020/CONSUNIAO/CGU/AG, de 23.06.2020, este órgão de execução da Advocacia-Geral da União sugere que a COADM/CONJUR-MD encaminhe as presentes informações à Consultoria da União/CGU/AGU, até a data de **30.06.2020** e encerre a tarefa pendente no SAPIENS.

Brasília, 24 de junho de 2020.

NÍDIA QUINDERÉ CHAVES BUZIN  
PROCURADORA FEDERAL

---

Documento assinado eletronicamente por NIDIA QUINDERE CHAVES BUZIN, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 448362810 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): NIDIA QUINDERE CHAVES BUZIN. Data e Hora: 29-06-2020 19:03. Número de Série: 17209258. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.

---



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DA DEFESA  
CGECJ - COORDENAÇÃO-GERAL DE CONTENCIOSO JUDICIAL

ESPLANADA DOS MINISTÉRIOS, BLOCO Q, SALA 736, CEP: 70049-900, BRASÍLIA-DF TELEFONE: 61-3312-4205 / 61-2023-9621. EMAIL: CGECJ@DEFESA.GOV.BR

**DESPACHO n. 01164/2020/CONJUR-MD/CGU/AGU**

**NUP: 00692.001919/2020-21 (REF. 0096181-76.2020.1.00.0000)**

**INTERESSADOS: PARTIDO DOS TRABALHADORES - PT DIRETORIO NACIONAL E OUTROS**

**ASSUNTOS:**

Aprovo as **INFORMAÇÕES n. 00038/2020/CONJUR-MD/CGU/AGU** vinculadas a este despacho.

Brasília, 30 de junho de 2020.

**KARINE ANDRÉA ELOY BARROSO**

Advogada da União

Coordenadora-Geral Jurídica de Contencioso Judicial e Extrajudicial

Documento assinado eletronicamente por KARINE ANDREA ELOY BARROSO, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 451573965 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): KARINE ANDREA ELOY BARROSO. Data e Hora: 30-06-2020 08:00. Número de Série: 17489977. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.

Impresso Em: 17/08/2020 - 17:08:21  
ADJ 6406





ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DA DEFESA  
CGECJ - COORDENAÇÃO-GERAL DE CONTENCIOSO JUDICIAL

ESPLANADA DOS MINISTÉRIOS, BLOCO Q, SALA 736, CEP: 70049-900, BRASÍLIA-DF TELEFONE: 61-3312-4205 / 61-2023-9621. EMAIL: CGECJ@DEFESA.GOV.BR

**DESPACHO n. 01167/2020/CONJUR-MD/CGU/AGU**

**NUP: 00692.001919/2020-21 (REF. 0096181-76.2020.1.00.0000)**

**INTERESSADOS: PARTIDO DOS TRABALHADORES - PT DIRETORIO NACIONAL E OUTROS**

**ASSUNTOS:**

Aprovo as **INFORMAÇÕES n. 00038/2020/CONJUR-MD/CGU/AGU** vinculadas a este Despacho.

Brasília, 30 de junho de 2020.

IDERVÂNIO DA SILVA COSTA  
Advogado da União  
Consultor Jurídico do Ministério da Defesa

Documento assinado eletronicamente por IDERVANIO DA SILVA COSTA, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 451663319 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): IDERVANIO DA SILVA COSTA. Data e Hora: 30-06-2020 10:20. Número de Série: 13191425. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv4.

Impresso Em: 11/06/2020 - 17:08:21 ADJ 6406



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA  
SECRETARIA-GERAL  
SUBCHEFIA PARA ASSUNTOS JURÍDICOS

**Nota SAJ nº 292 / 2020 / CGIP/SAJ/SG/PR**

**Interessado:** CGU - AGU

**Assunto:** Considerações à CGU para apresentação das informações presidenciais nos autos do ADI 6466

**Processo :** NUP nº 00692.001919/2020-21

Senhor Subchefe,

1. Por intermédio do OFÍCIO n. 00373/2020/CONSUNIAO/CGU/AGU, a Consultoria-Geral da União solicita subsídios para prestar informações presidenciais nos autos da ADI 6466. A ação abstrata, com pedido de liminar, insurge-se contra edição da Portaria Interministerial nº 1634/GM-MD, de 22/04/2020, publicada no DOU de 23/04/2020, que teria multiplicado "por 33x o número de munições disponíveis na sociedade, que podem ser usadas para diferentes fins."

2. De acordo com o predito Ofício,

Trata-se de Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI), com pedido de liminar, na qual a parte autora, partido político, insurge-se contra edição da Portaria Interministerial nº 1634/GM-MD, de 22/04/2020, publicada no DOU de 23/04/2020, que multiplicou "por 33x o número de munições disponíveis na sociedade, que podem ser usadas para diferentes fins."

Discorre sobre os efeitos deletérios do armamento da população, ao passo que refere a necessidade de um pronunciamento do STF "acerca da compreensão constitucional do próprio Estatuto do Desarmamento, buscando atribuir uma leitura restritiva de seus termos".

Busca, no bojo da ADI, uma interpretação conforme a Constituição do art. 4º, §2º da Lei nº 10.826/2003, "de modo que se estabeleça que a aquisição de munição somente poderá ser feita em quantidade que resguarde a defesa pessoal do cidadão, não podendo ocorrer em número que ponha em risco toda a sociedade".

Pleiteia, assim, - em sede liminar, a suspensão da eficácia da Portaria Interministerial 1634/GM-MD, de 22/04/2020; - no mérito, "a interpretação conforme à Constituição Federal do art. 4º, §2º da Lei 10.826/2003, de modo a se estabelecer que a aquisição de munições seja autorizada nos limites que garantam apenas e tão somente à segurança pessoal do cidadão".

Os autos foram distribuídos, por prevenção, face à ADI 6139, ao Ministro Edson Fachin.

3. É o que merecia relato.

## DA ANÁLISE

### I. Uma breve, porém necessária, prelibação.

4. Conforme se infere da leitura da exordial, há longa argumentação sobre os supostos efeitos deletérios do armamento da população. Procura o autor, nesse sentido, uma interpretação conforme a Constituição do art. 4º, §2º da Lei nº 10.826/2003, no sentido de que "a leitura constitucional que deve se dar do Estatuto do Desarmamento é pela restrição ao acesso a armas, sendo estas destinadas, quando estritamente necessária, única e exclusivamente à defesa pessoal do cidadão."

5. Como consequência pretende, por arrastamento, declarar inconstitucionais o art. 2º, §2º do Decreto n. 9.845/2019 e o art. 2º, §3º do Decreto n. 9.847/2019, ambos incluídos pelo Decreto nº 10.030/2019, promovendo-se a anulação da Portaria Interministerial nº 1.634/GM-MD, de 22 de Abril de 2020.

6. No intuito de atingir seu desiderato, o autor argumenta que "a concentração da segurança pública como dever do Estado demonstra o desdobramento do monopólio do uso legítimo da força, garantindo-se apenas e tão somente às forças de segurança, organismos da sociedade criados para esse fim – desde que resguardada a legalidade –, a possibilidade do uso moderado da violência para repelir mal maior".

7. Seguindo em seu raciocínio, faz inúmeras alegações que dizem respeito ao mérito da política pública implementada, notadamente do ponto de vista da eficiência e eficácia da norma e atuação estatal. Argumenta, por exemplo, que

(...) pelo que se abstrai de estudos científicos, formulados a partir de critérios técnicos e livre de quaisquer ideologias, é que a afirmação de que o maior número de armas de fogo na sociedade representaria uma diminuição nas ocorrências de crime não é verdadeira, dado o seu uso passional em relações de conflito corriqueiras no cotidiano, os acidentes domésticos que passam a ocorrer com maior frequência, ou mesmo em razão do roubo e furto de tais dispositivos – que passam para as mãos de agentes do crime.

8. Dito isso, é possível desde já enfrentar parte das teses trazidas à baila pelo partido político, autor da demanda.

9. Primeiramente, é claro que as políticas públicas baseadas em evidências devem pautar a atuação estatal. Mas, de outro lado, também é certo que, salvo casos teratológicos, a judicialização por supostos descompassos ou contradições científicas não se justifica. Ademais, a inicial pauta-se em estudos superficiais, sem qualquer avaliação sistemática que demonstre verdadeira cientificidade de suas alegações. E, ainda que assim não fosse, inexistente correlação lógica entre os dados colacionados e a flexibilização promovida pelos Decretos atacados, mas apenas meras ilações.

10. Dito isso, é certo que o mérito administrativo ínsito às políticas públicas de Estado deve ser respeitado, em atenção ao princípio da separação entre os poderes e à preservação do núcleo essencial da função (ou poder) Executiva, em especial àquelas atribuições constitucionais previstas no artigo 84 da Carta.

11. De fato, a Constituição, ao consagrar uma estrutura orgânica e funcional equilibrada, realça que "órgãos especialmente qualificados para o exercício de certas funções não podem praticar actos que materialmente se aproximam ou são mesmo característicos de outras funções e da competência de outros órgãos" (Canotilho, JJ. *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*, 2013, p. 559).

12. Assim,

embora se defenda a inexistência de uma separação absoluta de funções, dizendo-se simplesmente que a uma função corresponde um titular principal, sempre se coloca o problema de saber se haverá um **núcleo essencial** caracterizador do princípio da separação e absolutamente protegido pela Constituição. Em geral, afirma-se que a nenhum órgão podem ser atribuídas funções das quais resulte o esvaziamento das funções materiais especialmente atribuídas a outro. Quer dizer: o princípio da separação exige, a título principal, a correspondência entre órgão e função e só admite exceções quando não for sacrificado o seu núcleo essencial. O alcance do princípio é visível quando com ele se quer traduzir a proibição do 'monismo de poder' (...). Todavia, permanece em aberto o problema de se saber onde começa e onde acaba o núcleo essencial de uma determinada função. Além do papel que a teoria pode desempenhar no âmbito das relações entre Governo e Parlamento, ela tem sido também invocada na delimitação da função judicial, considerando a doutrina ser este um dos domínios em que se deve aplicar mais rigorosamente uma teoria material de funções. (Canotilho, 2013, p. 559-60).

13. Logo, parece lógico concluir que, para justificar a suposta incompatibilidade da regulamentação e da interpretação atribuída ao art. 4º, §2º da Lei n. 10.826/2003, o autor funda-se em alegações opinativas e meras elucubrações, lançando mão de típico panprinciolismo para, alfim, tentar afastar a competência constitucional privativa do poder executivo.

14. De fato, de acordo com o artigo 84, inciso II, da Constituição, é competência privativa do Presidente da República (auxiliado por Ministros de Estado) exercer a direção superior da Administração Federal. Dessa forma, o mérito, em si, da forma de condução de determinada política pública é tema afeto exclusivamente ao legítimo eleito para ocupar o cargo.

15. A atuação do Poder Executivo Federal esbarra, tão somente, no ordenamento jurídico, notadamente em questões relativas aos direitos fundamentais e ao devido processo legal. A decisão sobre qual o melhor caminho para tratar o tema é de competência do mandatário máximo da República.

16. A propósito, não se olvide que, durante o pleito eleitoral, houve intensos debates envolvendo a *quaestio* e, ao final, sagrou-se vencedor o posicionamento político encampado pelo requerido. Nota-se, portanto, a legitimidade popular obtida através do voto direto, secreto e universal do Presidente da República para concretizar, nos limites da lei, promessas eleitorais

17. Em outro exemplo, cabe recordar que existiu tentativa de mudar o Estatuto do Desarmamento para proibir a comercialização de arma de fogo e munição mediante confirmação da norma via referendo popular. Em 23 de outubro de 2005, o povo brasileiro foi consultado sobre a proibição do comércio de armas de fogo e munições no país.

18. Pretendia-se alterar o art. 35 do Estatuto do Desarmamento para proibir a comercialização de arma de fogo e munição em todo o território nacional, salvo para as entidades previstas no art. 6º do estatuto. Todavia, quando da consulta popular, foi externada a vontade soberana de se viver em um país que comercializa legalmente armas de fogo e munição. Nota-se, portanto, verdadeira invasão das preferências institucionais do partido político-autor para fazer valer, de maneira antidemocrática, seu ponto de vista sobre o tema.

19. Em conclusão, não prospera a pretensão autoral em querer se imiscuir indevidamente na direção da política delineada pelos Decretos e Portarias atacados. Não há inconstitucionalidade formal ou material ou, tampouco, ilegalidade que justifique, alfim, a intervenção pretendida. Há, apenas e tão somente, inconformismo

e irresignação, o que não justifica o sucesso da pretensão trazida à lume na exordial.

## II. Sobre o Estatuto de Desarmamento (Lei nº 10.826/03), o Decreto 9845, de 2019, e a Portaria Interministerial 1643/GM-MD

20. Conforme realçado anteriormente, é certo que a atuação presidencial, objeto de questionamento, deu-se dentro do espaço regulamentar existente no Estatuto de Desarmamento (Lei nº 10.826/03). Esse espaço regulamentar antes era ocupado, essencialmente, pelo Decreto nº 5.123, de 1 de julho de 2004.

21. Saliente-se que a regulamentação revogada foi concebida sob uma ótica restritiva, subtraindo do cidadão direitos que lhe foram legitimamente concedidos pelo Congresso Nacional por meio da edição da já mencionada Lei nº 10.826, de 2003. Diante desse cenário, o Presidente da República, no exercício de suas atribuições constitucionais, e imbuído de um ânimo desburocratizante, optou por dar nova regulamentação da lei.

22. Repisa-se que o Poder Regulamentar é função típica do Poder Executivo, conferida com exclusividade ao chefe do referido Poder. Possui caráter derivado ou secundário, pois decorre da existência de lei. Neste sentido, o Ministro Dias Toffoli assim se manifesta:

A atuação administrativa com esse fundamento é legítima quando se dispõe a expedir normas complementares à ordem jurídico-formal vigente; em outras palavras, quando **configura exercício de função típica do Poder executivo**, qual seja, a execução das leis (STF; RMS27666/DF; DIAS TOFFOLI; julgamento: 10/04/2012; Primeira Turma).

23. Da lição de Geraldo Ataliba extrai-se que *"sua função é facilitar a execução da lei, é especificá-la de modo praticável e, sobretudo, acomodar o aparelho administrativo para bem observá-la"* (Decreto Regulamentar no Sistema Brasileiro, RDA 97/23).

24. Dito isso, resta claro que a atacada Portaria Interministerial 1643/GM-MD é perfeitamente compatível com as disposições do Decreto 9845, de 2019 e com o Estatuto do Desarmamento (Lei 10.826, de 2003). E todos eles encontram-se amparados pelo alicerce principiológico da Carta Magna, que o autor busca desconstituir.

25. De fato, ainda que recorrendo à ADI, na realidade o autor insurge-se contra a Portaria Interministerial nº 1.634/GM-MD, de 22 de abril de 2020, que "estabelece os quantitativos máximos de munições passíveis de aquisição pelos integrantes dos órgãos e instituições previstos nos incisos I a VII e X do caput art. 6º da Lei nº 10.826, de 2003, pelas pessoas físicas autorizadas a adquirir ou portar arma de fogo, e pelos demais agentes autorizados por legislação especial a portar arma de fogo."

26. É o que se extrai dos seguintes e relevantes excertos:

Ou seja, de 200 a 600 unidades ANUAIS por arma de fogo, a Portaria Interministerial n. 1.634/GM-MD fez este número saltar para 550 a 650 unidades MENSALIS por arma de fogo, o que resulta entre 6.600 a 7.800 unidades por ano. 48. Excelências, isso representa um aumento repentino de até 3.200% (três mil e duzentos por cento) no número de unidades de munição permitidas por arma de fogo devidamente registrada no Brasil.

Isto é, multiplicou-se por 33x o número de munições disponíveis na sociedade, que podem ser usadas para diferentes fins. 49. Este número é de grande preocupação para toda e qualquer pessoa que, minimamente, compreenda que uma política de segurança pública séria não suporta um número tão expressivo de insumos para armas de fogo circulando na sociedade. Isso porque, como registrado pelo Atlas da Violência divulgado pelo próprio Governo Federal, estes dispositivos estão passíveis de roubo e furto e, conseqüentemente, de saírem da

27. Dito isso, vale repisar que a predita norma infralegal encontra seu fundamento de validade nas disposições do Decreto nº 9.845, de 25 de junho de 2019, normativo que, em seu art. 2º, §2º investe os Ministros da Defesa e da Justiça e Segurança Pública na competência de apresentar luz ao § 2º do art. 4º os incisos I a VII e X do *caput* art. 6º da Lei nº 10.826, de 2003 (Estatuto do Desarmamento), ou seja, à fixação do quantitativo de munições passíveis de aquisição pelas pessoas físicas que gozam de porte/posse de arma de fogo, *in verbis*:

§ 2º Ato conjunto do Ministro de Estado da Defesa e do Ministro de Estado da Justiça e Segurança Pública estabelecerá as quantidades de munições passíveis de aquisição pelas pessoas físicas autorizadas a adquirir ou portar arma de fogo e pelos integrantes dos órgãos e das instituições a que se referem o § 2º do art. 4º os incisos I a VII e X do *caput* art. 6º da Lei nº 10.826, de 2003, observada a legislação, no prazo de sessenta dias, contado da data de publicação do Decreto nº 10.030, de 30 de setembro de 2019. (Incluído pelo Decreto nº 10.030, de 2019)

28. Logo, conforme dito anteriormente, trata-se de ato exarado nos precisos limites do poder regulamentar, certo de que o Estatuto do Desarmamento reservou a esta seara - da integralização por normas de segundo e terceiro grau - a definição do *quantum* de munição que pode ser objeto de aquisição pelos titulares de posse e porte, como se observa da leitura de seu art. 4º, §2º, *in verbis*:

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

§ 2º A aquisição de munição somente poderá ser feita no calibre correspondente à arma registrada e na quantidade estabelecida no regulamento desta Lei.

29. Ora, em tendo a Portaria Interministerial nº 1.634/GM-MD, DE 22/04/2020 limitado-se a colorir/preencher o aspecto de mérito textual e expressamente reservado pelo Decreto nº 9.845/19 e pelo Estatuto do Desarmamento, não há falar em antijuridicidade ou em exorbitância do poder regulamentar, de acordo com os precisos ensinamentos do administrativista José dos Santos de Carvalho Filho:

"Poder regulamentar, portanto, é a prerrogativa conferida à Administração Pública de editar atos gerais para complementar as leis e permitir a sua efetiva aplicação. 41 A prerrogativa, registre-se, é apenas para complementar a lei; não pode, pois, a Administração alterá-la a pretexto de estar regulamentando. Se o fizer, cometerá abuso de poder regulamentar, invadindo a competência do Legislativo. Por essa razão, o art. 49, V, da CF, autoriza o Congresso Nacional a sustar atos normativos que extrapolem os limites do poder de regulamentação." (In Curso de Direito Administrativo, 2016, 30ª ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Atlas, p. 117)

30. Em outras palavras, a Portaria Interministerial nº 1.634/GM-MD, DE 22/04/2020 não trouxe nenhuma novidade normativa. Confunde o autor crítica às escolhas de mérito e, pois, à definição da política pública, com ilegalidade, sequer sendo possível identificar uma única linha na exordial acerca da eficácia limitada do art. 4º, §2º, do Estatuto do Desarmamento e da reserva à seara regulamentar da definição da quantidade balística de aquisição autorizada. Dessarte, exatamente nos casos em que há liberdade administrativa anunciada (discricionariedade) ou exigida pelo diploma, a exemplo do que ocorre com o Estatuto do Desarmamento, inegavelmente poroso (ou de moldura aberta) é que exsurge o dever-poder de integração, de colorir o desenho legal para estampar os limites

normativos, tanto para evitar decisões divergentes, quanto para conferir segurança jurídica aos administrados, sendo esta a função do ato normativo genericamente impugnado, pelo ex adverso.

31. Como se nota, não houve extrapolação do poder regulamentar ou inovação na ordem jurídica via Portaria, pelo que não há, portanto, ilegalidade, mas tão somente a decisão, de quem tem a competência para orientar, de forma vinculante, a prática do ato administrativo com a observância de requisitos previstos em lei e detalhados em regulamento, de acordo com a política pública eleita.

32. Finalmente, importante recordar que a exordial ignora que as normas do ordenamento brasileiro orientam que seja dispensado aos cidadãos (administrados) a presunção de que, em suas condutas sociais, atuarão tendo como norte o respeito às regras, vale dizer, presume-se a boa-fé e não o contrário. Em assim sendo, o fato de a escolha política autorizar o quantitativo de x ou y de munição, não modifica a necessidade de observância, pelos usuários, de todo o arcabouço legal, sob pena de responsabilização por eventuais ilícitos e excessos no exercício da legítima defesa, no manuseio do artefato.

33. Dito isso, parece evidente que não há outro caminho se não o não provimento da ADI em exame, uma vez que não há qualquer fundamento constitucional (diga-se, principiológico) para que prevaleça a interpretação restritiva, proposta pela inicial ao art. 4º, §2º da Lei nº 10.826/2003. Com efeito, perfeitamente amoldados ao ordenamento jurídico pátrio o art. 2º, §2º do Decreto n. 9.845/2019, o art. 2º, §3º do Decreto n. 9.847/2019, ambos incluídos pelo Decreto nº 10.030/2019, e a Portaria Interministerial nº 1.634/GM-MD, de 22 de Abril de 2020.

### **III - CONCLUSÃO**

34. Ante o exposto, tendo a Consultoria-Geral da União solicitado informações que subsidiem a manifestação nos autos da demanda em epígrafe, sugere-se o encaminhamento da presente Nota àquele órgão.

Brasília, 13 de julho de 2020.

**DOUGLAS HENRIQUE MARIN DOS SANTOS**

Subchefia para Assuntos Jurídicos  
Subchefia Adjunta para Assuntos Institucionais  
Secretaria-Geral da Presidência da República

De acordo.

**RENATO DE LIMA FRANÇA**

Subchefe Adjunto de Assuntos Institucionais  
Subchefia para Assuntos Jurídicos  
Secretaria-Geral da Presidência da República

Aprovo.

**HUMBERTO FERNANDES DE MOURA**

Subchefe Adjunto Executivo  
Subchefia para Assuntos Jurídicos  
Secretaria-Geral da Presidência da República

## JORGE ANTONIO DE OLIVEIRA FRANCISCO

Subchefe interino para Assuntos Jurídicos  
Secretaria-Geral da Presidência da República



Documento assinado eletronicamente por **Douglas Henrique Marin dos Santos, Assessor**, em 13/07/2020, às 17:18, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Renato de Lima França, Subchefe Adjunto**, em 13/07/2020, às 22:36, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Humberto Fernandes de Moura, Subchefe Adjunto Executivo**, em 14/07/2020, às 08:45, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Jorge Antonio de Oliveira Francisco, Subchefe**, em 14/07/2020, às 08:50, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade do documento pode ser conferida informando o código verificador **1973356** e o código CRC **95CB711C** no site:  
[https://sei-pr.presidencia.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](https://sei-pr.presidencia.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0)

Referência: Processo nº 00692.001919/2020-21

SEI nº 1973356