



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

PGR-00020202/2019

Excelentíssima Senhora Procuradora-Geral da República,

A Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão vem, respeitosamente, representar pela propositura de arguição de descumprimento de preceito fundamental – ADPF em face do Decreto 9.685, de 15 de janeiro de 2019, pelas razões a seguir deduzidas.

#### I – DO OBJETO DA AÇÃO

Impugna-se, na presente representação, o Decreto 9.685, de 15 de janeiro de 2019, que amplia de modo ilegal e inconstitucional as hipóteses de registro, posse e comercialização de armas de fogo. Eis a redação do aludido marco regulatório:

Art. 1º. O Decreto nº 5.123, de 1º de julho de 2004, passa a vigorar com as seguintes alterações:

Art.12. [...]

VIII - na hipótese de residência habitada também por criança, adolescente ou pessoa com deficiência mental, apresentar declaração de que a sua residência possui cofre ou local seguro com tranca para armazenamento.

§ 1º. Presume-se a veracidade dos fatos e das circunstâncias afirmadas na declaração de efetiva necessidade a que se refere o

inciso I do *caput*, a qual será examinada pela Polícia Federal nos termos deste artigo.

§ 7º. Para a aquisição de armas de fogo de uso permitido, considera-se presente a efetiva necessidade nas seguintes hipóteses:

I - agentes públicos, inclusive os inativos:

- a) da área de segurança pública;
- b) integrantes das carreiras da Agência Brasileira de Inteligência;
- c) da administração penitenciária;
- d) do sistema socioeducativo, desde que lotados nas unidades de internação a que se refere o inciso VI do *caput* do art. 112 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990; e
- e) envolvidos no exercício de atividades de poder de polícia administrativa ou de correição em caráter permanente;

II - militares ativos e inativos;

III - residentes em área rural;

IV - residentes em áreas urbanas com elevados índices de violência, assim consideradas aquelas localizadas em unidades federativas com índices anuais de mais de dez homicídios por cem mil habitantes, no ano de 2016, conforme os dados do Atlas da Violência 2018, produzido pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada e pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública;

V - titulares ou responsáveis legais de estabelecimentos comerciais ou industriais; e

VI - colecionadores, atiradores e caçadores, devidamente registrados no Comando do Exército.

§ 8º. O disposto no § 7º se aplica para a aquisição de até quatro armas de fogo de uso permitido e não exclui a caracterização da efetiva necessidade se presentes outros fatos e circunstâncias que a justifiquem, inclusive para a aquisição de armas de fogo de uso permitido em quantidade superior a esse limite, conforme legislação vigente.

§ 9º. Constituem razões para o indeferimento do pedido ou para o cancelamento do registro:

I - a ausência dos requisitos a que se referem os incisos I a VII do *caput*; e

II - quando houver comprovação de que o requerente:

- a) prestou a declaração de efetiva necessidade com afirmações falsas;
- b) mantém vínculo com grupos criminosos; e
- c) age como pessoa interposta de quem não preenche os requisitos a que se referem os incisos I a VII do *caput*.

§ 10. A inobservância do disposto no inciso VIII do *caput* sujeitará o interessado à pena prevista no art. 13 da Lei nº 10.826, de 2003." (NR)

Art.15. [...]

Parágrafo único. Os dados de que tratam o inciso I e a alínea "b" do inciso II do *caput* serão substituídos pelo número de

matrícula funcional, na hipótese em que o cadastro no SIGMA ou no SINARM estiver relacionado com armas de fogo pertencentes a integrantes da Agência Brasileira de Inteligência. (NR)

Art.16. [...]

§ 2º. Os requisitos de que tratam os incisos IV, V, VI e VII do *caput* do art. 12 deverão ser comprovados, periodicamente, a cada dez anos, junto à Polícia Federal, para fins de renovação do Certificado de Registro.

[...]

Art.18. [...]

§ 3º Os requisitos de que tratam os incisos IV, V, VI e VII do *caput* do art. 12 deverão ser comprovados, periodicamente, a cada dez anos, junto ao Comando do Exército, para fins de renovação do Certificado de Registro.

§ 5º. Os dados de que tratam o inciso I e a alínea "b" do inciso II do § 2º serão substituídos pelo número de matrícula funcional, na hipótese em que o cadastro no SIGMA ou no SINARM estiver relacionado com armas de fogo pertencentes a integrantes da Agência Brasileira de Inteligência. (NR)

Art.30.

§ 4º. As entidades de tiro desportivo e as empresas de instrução de tiro poderão fornecer a seus associados e clientes, desde que obtida autorização específica e obedecidas as condições e requisitos estabelecidos em ato do Comando do Exército, munição recarregada para uso exclusivo nas dependências da instituição em provas, cursos e treinamento.

[...]

Art. 67-C. Quaisquer cadastros constantes do SIGMA ou do SINARM, na hipótese em que estiverem relacionados com integrantes da Agência Brasileira de Inteligência, deverão possuir exclusivamente o número de matrícula funcional como dado de qualificação pessoal, incluídos os relativos à aquisição e à venda de armamento e à comunicação de extravio, furto ou roubo de arma de fogo ou seus documentos.

Art. 2º. Os Certificados de Registro de Arma de Fogo expedidos antes da data de publicação deste Decreto ficam automaticamente renovados pelo prazo a que se refere o § 2º do art. 16 do Decreto nº 5.123, de 2004.

Art. 3º. Para fins do disposto no inciso V do *caput* do art. 6º da Lei nº 10.826, de 22 de dezembro de 2003, consideram-se agentes operacionais da Agência Brasileira de Inteligência os servidores e os empregados públicos vinculados àquela Agência.

Art. 4º. Fica revogado o § 2º-A do art. 16 do Decreto nº 5.123, de 2004.

Art. 5º. Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

A fundamentação a seguir tem o propósito de evidenciar que o decreto impugnado atenta contra os princípios da legalidade estrita (art. 5º, I, da

CR) e da separação de poderes (art. 2º da CR), além de violar diretamente os artigos 3º, I, 5º, caput e inc. LIV, 6º, caput, e 144, todos da Constituição.

## II – ASPECTOS INICIAIS

Em 15 de janeiro último, o governo federal editou o Decreto 9.685/2019, que, a pretexto de regulamentar a Lei 10.826, de 22 de dezembro de 2003 (Estatuto do Desarmamento), ampliou de forma indevida e tornou menos rígidas as hipóteses relativas à posse, ao registro e à comercialização de armas de fogo.

O objetivo declarado da medida seria conferir maior segurança à população. No entanto, o propósito carece de base empírica. Segundo o Atlas da Violência 2018, publicado pelo Ipea em parceria com o Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP), em 2016, o Brasil alcançou a marca histórica de 62.517 homicídios. Isso equivale a uma taxa de 30,3 mortes para cada 100 mil habitantes, ou seja, 30 vezes maior que os índices europeus. Desse total, 71,1% dos homicídios foram por armas de fogo, índices próximos de países como El Salvador (76,9%) e Honduras (83,4%). Essa proporção permanece estável desde 2003, quando sancionado o Estatuto do Desarmamento<sup>1</sup>.

Importante ressaltar que os índices de homicídio por arma de fogo eram 40% do total de homicídios na década 1980 e cresceram ininterruptamente até 2003 – ano no qual foi sancionado o Estatuto –, quando atingiram o patamar de 71,1%, ficando estável até 2016. O número de homicídios por arma de fogo passou de 6.104, em 1980, para 42.291, em 2014, crescimento de 592,8%<sup>2</sup>. Ou seja, a despeito do Estatuto do Desarmamento, as armas de fogo continuam, inclusive em patamar ascendente, a serem usadas em larga escala, gerando maior violência e maior insegurança, e não o contrário.

---

1

Disponível em: <  
[http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/relatorio\\_institucional/180604\\_atlas\\_da\\_violencia\\_2018.pdf](http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/relatorio_institucional/180604_atlas_da_violencia_2018.pdf)> Acesso em 16 jan. 2019.

2

*Id, ib.*

Dentre as vítimas de homicídio por arma de fogo, 94,4% são do sexo masculino. Nos últimos dez anos, a taxa de homicídios de indivíduos não negros diminuiu 6,8%, enquanto a taxa de vitimização da população negra aumentou 23,1%. Assim, em 2016, a taxa de homicídio para a população negra era de 40,2 por 100 mil habitantes; para o resto da população foi de 16, o que implica dizer que 71,5% das pessoas que são assassinadas a cada ano no país são pretas ou pardas<sup>3</sup>.

A maior parte das pessoas assassinadas no Brasil é jovem. Das 62 mil vítimas de homicídio, 33,6 mil tinham entre 15 e 29 anos – na grande maioria, homens. Enquanto a taxa de homicídio na população em geral é de 30,3 por 100 mil, entre os jovens é de 65,5 por 100 mil. Em outras palavras, entre os jovens, o risco de morrer assassinado é mais do que o dobro da média da população. Já entre os homens jovens, a situação é pior ainda: 123 homicídios a cada grupo de 100 mil. É quatro vezes a média do Brasil<sup>4</sup>.

Não se trata, certamente, de fato que tenha visibilidade apenas no âmbito da pesquisa científica. Em 8 de junho de 2016, foi apresentado o relatório da CPI do Senado Federal<sup>5</sup> sobre o “genocídio do jovem negro”. Consta de sua conclusão:

“Ainda que não tenhamos logrado compilar as estatísticas dos estados federados de forma completa, em razão da ausência de informações estratificadas por raça, gênero e idade ou pela omissão no dever de responder a esta CPI, os números que detemos comprovam a realidade assustadora do genocídio do jovem negro.

Não podemos mais ignorar que esta parcela da população brasileira esteja sendo dizimada. Seja por ação dos órgão de repressão, mediante intervenção policial; seja por omissão, pela falta de políticas públicas eficientes de redução das mortes, vemos que o Estado brasileiro é leniente com o referido genocídio. Esta CPI quer mostrar que a população negra não pode ser invisível aos olhos do Estado”.

---

3

*Id, ib*

4

*Id, ib*

5

Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/noticias/arquivos/2016/06/08/veja-a-integra-do-relatorio-da-cpi-do-assassinato-de-jovens>> Relatório apresentado em 8/06/2016.

O conjunto desses dados permite concluir que o aumento da posse de armas de fogo tem um potencial de forte impacto sobre esse público jovem e negro.

Em 2016, 2.339 mulheres foram mortas por arma de fogo no Brasil, o que significa, aproximadamente, metade dos homicídios de pessoas do sexo feminino naquele ano, segundo dados disponíveis do Ministério da Saúde, em levantamento feito pelo Instituto Sou da Paz. Dessas, 560 foram mortas dentro de casa<sup>6</sup>. Em números absolutos, o Brasil é o país que mais pratica feminicídios na América Latina (1.133 vítimas em 2017).

Segundo dados do Grupo Gay da Bahia, “a *causa mortis* dos assassinatos de LGBT+ registrados em 2017 reflete a mesma tendência dos anos anteriores, predominando o uso de armas de fogo (30,8%), seguida por armas brancas perfuro-cortantes (25,2%)<sup>7</sup>”.

Relatório da Comissão Pastoral da Terra<sup>8</sup> contabilizou, em 2017, 71 pessoas assassinadas no campo, o que representa uma morte violenta a cada cinco dias em razão de conflitos por terra – o maior índice já registrado desde 2003, quando foram computadas 73 vítimas. É 16,4% maior que em 2016, quando houve o registro de 61 assassinatos e é praticamente o dobro de 2014, que registrou 36 vítimas.

Além do recorde no número de assassinatos, em 2017 também cresceu a ocorrência de outras formas de violências no campo. As tentativas de homicídio subiram de 74 para 120 – uma a cada três dias – e as ameaças de morte aumentaram de 200 para 226. De acordo com o levantamento, foram 10.622

6

Disponível em: <[https://oglobo.globo.com/brasil/metade-das-mulheres-mortas-em-2016-foram-vitimas-de-armas-de-fogo-23374188?utm\\_source=Twitter&utm\\_medium=Social&utm\\_campaign=O%20Globo](https://oglobo.globo.com/brasil/metade-das-mulheres-mortas-em-2016-foram-vitimas-de-armas-de-fogo-23374188?utm_source=Twitter&utm_medium=Social&utm_campaign=O%20Globo)>. Acesso em 17 jan. 2019.

7

Disponível em: <<https://homofobiamata.files.wordpress.com/2017/12/relatorio-2081.pdf>>. Acesso em 17 jan. 2019.

8

Disponível em: <<https://www.cptnacional.org.br/component/jdownloads/send/41-conflitos-no-campo-brasil-publicacao/14110-conflitos-no-campo-brasil-2017-web?Itemid=0>>. Último acesso em 17 jan. 2019.

famílias despejadas, 1.448 famílias expulsas, 24.577 ameaçadas de expulsão, 4.573 com casas destruídas e 16.800 famílias sob ameaça de pistoleiros.

Estudo comparativo informado pelo Instituto Sou da Paz<sup>9</sup>, em relação ao número de armas nas mãos de civis, revela que o Brasil ocupa a 8ª posição do mundo.

A essa altura já é possível concluir que, seja em meio urbano, seja em meio rural, a posse de armas de fogo é uma parte expressiva do problema atual de segurança pública no Brasil; jamais a sua solução.

### III – CABIMENTO DE ADPF

A ADPF, prevista no art. 102, § 1º, da Constituição Federal, e regulamentada pela Lei nº 9.882/99, volta-se contra atos comissivos ou omissivos dos Poderes Públicos que importem em lesão ou ameaça de lesão aos princípios e regras mais relevantes da ordem constitucional. Para o seu cabimento, é necessário que estejam presentes os seguintes requisitos: (a) exista lesão ou ameaça a preceito fundamental, (b) causada por atos comissivos ou omissivos dos Poderes Públicos, e (c) não haja nenhum outro instrumento apto a sanar esta lesão ou ameaça. Estes três requisitos estão plenamente configurados, conforme se demonstrará a seguir.

Não há dúvidas de que o princípio da legalidade seja preceito fundamental. Gilmar Ferreira Mendes,<sup>10</sup> sob o título “Preceito fundamental e princípio da legalidade: a lesão a preceito fundamental decorrente de ato regulamentar”, após dar notícia da posição de Christian Pestalozzi, de que a não observância pelo regulamento dos limites estabelecidos em lei configura afronta ao direito geral de liberdade (Lei Fundamental Alemã, art. °, I), observa:

<sup>9</sup>

Disponível em:

<[http://www.soudapaz.org/upload/pdf/2\\_controle\\_de\\_armas\\_no\\_brasil\\_em\\_compara\\_o\\_internacional\\_danielmack.pdf](http://www.soudapaz.org/upload/pdf/2_controle_de_armas_no_brasil_em_compara_o_internacional_danielmack.pdf)>.

<sup>10</sup>

MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. “Curso de Direito Constitucional”, 4ª ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 1221/1222.

Embora essa orientação pudesse suscitar alguma dúvida, especialmente no que se refere à conversão da lei/regulamento numa questão constitucional, é certo que tal entendimento parece ser o único adequado a evitar a *flexibilização* do princípio da legalidade, tanto sob a forma de postulado da supremacia da lei quanto sob a modalidade do princípio da reserva legal. Do contrário restaria praticamente esvaziado o significado do princípio da legalidade, enquanto princípio constitucional em relação à atividade regulamentar do Executivo.

Em tópico próprio se demonstrará a incompatibilidade do decreto com a lei que afirma regulamentar.

A violação ao princípio da legalidade, por sua vez, implica na usurpação da função legislativa pelo poder executivo, o que afronta o princípio da separação de poderes, consagrado no artigo 2º da CR. E, igualmente nesse aspecto, não há margem para dúvida de que se trata de um preceito fundamental, não só porque inscrito no Título I do texto constitucional – justamente dedicado aos “princípios fundamentais” da República – mas também porque se trata de uma das pedras angulares do Estado Democrático de Direito.

Como bem observa o Ministro Celso de Mello, o “postulado da separação de poderes – além de qualificar-se como um dos núcleos temáticos irreformáveis do ordenamento constitucional positivo brasileiro – reflete, na concreção de seu alcance, um significativo dogma de preservação do equilíbrio de nosso sistema político e de intangibilidade do modelo normativo das liberdades públicas.”<sup>11</sup> Esse princípio fundamental impede “– a partir da estrita subordinação estatal aos limites impostos ao âmbito de atuação dos poderes constituídos – que o regime democrático venha a ser conspurcado pelo exercício ilegítimo das prerrogativas estatais.”

Também adiante ficará explicitada a sua discordância contra o princípio regulativo da sociedade brasileira, inscrito no artigo 3º da CR, que é o da solidariedade, sendo-lhe ínsita a noção de não-violência. Ou seja, se há preceitos fundamentais, o mais fundamental de todos é o artigo 3º, que permite compreender o sentido da coletividade brasileira.

---

11

De resto, como empiricamente demonstrado e a seguir melhor desenvolvido, o decreto compromete a política constitucional de segurança pública, que, na literalidade de seu artigo 144, é direito fundamental de todas as pessoas, especialmente na sua vertente do direito à vida. Tampouco aqui há espaço para dúvidas sobre se tratar de preceito fundamental.

Por fim, em relação ao princípio da subsidiariedade, a jurisprudência do STF é no sentido de que a modalidade “decreto” pode ser impugnada por meio da ação direta de inconstitucionalidade se possuir autonomia normativa e suficiente densidade normativa. No caso, o decreto impugnado altera anterior decreto, o 5.123, de 1º de julho de 2004, cujo propósito é regulamentar a Lei 10.826, de 22 de dezembro de 2003.

#### IV – PRINCÍPIOS DA LEGALIDADE E DA SEPARAÇÃO DE PODERES

O art. 5º, II, da Constituição da República assegura a legalidade estrita como preceito fundamental ao dispor que “ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei”.

Em relação à posse, registro e comercialização de armas de fogo, cabe à União legislar privativamente sobre o tema (art. 22, XXI, da CR). A Lei 10.826/2003 (Estatuto do Desarmamento), após amplo e democrático debate, foi editada cumprindo essa determinação constitucional.

Os decretos têm por função disciplinar a execução da lei, ou seja, explicitar o modo pelo qual a administração operacionalizará o cumprimento da norma legal. Como refere o Ministro Francisco Rezek, no julgamento da ADI 1435-8 (Medida Liminar), “[d]ecretos existem para assegurar a fiel execução das leis (art. 84-IV, da CF/88). Estão, assim, vinculados a determinado diploma legal. Sua função é facilitar a execução da lei, torná-la praticável e, principalmente, facilitar ao aparelho administrativo a sua fiel observância”. Quando muito, o decreto pode aclarar conceitos jurídicos ou preencher um preceito normativo de conteúdo abstrato, cuja densificação foi intencionalmente delegada pelo

legislador ao Poder Executivo. Mas, mesmo nesses casos, um decreto não pode alterar o objetivo da norma legal, bem como ampliar ou reduzir sua abrangência.

O Decreto nº 9.685/2019 tem o declarado objetivo de reverter a política pública de redução de armas de fogo adotada com a edição da Lei nº 10.826/2003<sup>12</sup>. A referida lei instituiu um sistema de **permissividade restrita** de posse de armas, e o decreto pretende alterar substancialmente essa orientação, para um modelo de **elegibilidade geral** à posse de armas de fogo<sup>13</sup>.

Com essa configuração, a alteração no regime de posse de armas de fogo pretendida pelo governo deveria ter sido submetida ao Congresso Nacional através de um projeto de lei, pois não se trata de matéria meramente regulamentar, mas sim de alteração de uma política pública legislada.

A modificação por meio de um decreto regulamentador do sentido central de uma lei é um ato do Poder Executivo que agride o princípio da separação dos poderes, consagrado no artigo 2º da Constituição Federal.

O regime democrático de direito e o princípio da separação dos poderes (CF, art. 2º) exigem que o governo submeta ao Congresso Nacional, dentro das regras do devido processo legislativo, suas propostas de política pública, notadamente quando sua alteração dependa de alteração de política anteriormente adotada mediante lei. Um decreto que invade espaço reservado à lei é, por esse motivo, inconstitucional.

A análise individualizada de alguns dispositivos do Decreto reforça a percepção de sua ilegalidade, em especial, a partir da nova redação dada ao artigo 12 do regulamento<sup>14</sup> com o acréscimo do §§ 7º e 8º, assim como do § 10.

Para compreensão da ilegalidade, é necessário confrontar o que a Lei nº 10.826 dispôs, em seu artigo 4º, sobre os requisitos para a aquisição da

---

<sup>12</sup>

<http://www2.planalto.gov.br/acompanhe-o-planalto/noticias/2019/01/posse-de-armas-decreto-restabelece-direito-definido-nas-urnas-diz-bolsonaro>.

<sup>13</sup>

Classificação segundo Bueno, Luciano. Controle de Armas: um estudo comparativo de políticas públicas entre Grã-Bretanha, EUA, Austrália, Canadá e Brasil. São Paulo: IBCCRIM, 2004.

<sup>14</sup>

arma de fogo de uso permitido, e a regulamentação que se pretende dar a esse dispositivo pelo decreto impugnado. Esta a redação da norma legal:

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

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

II – apresentação de documento comprobatório de ocupação lícita e de residência certa;

III – comprovação de capacidade técnica e de aptidão psicológica para o manuseio de arma de fogo, atestadas na forma disposta no regulamento desta Lei” (destaque acrescido)

São, portanto, 4 requisitos cumulativos para que um cidadão possa adquirir uma arma de fogo e pretender o seu registro:

- (a) efetiva necessidade da arma de fogo;
- (b) idoneidade do adquirente;
- (c) ocupação lícita e residência certa;
- (d) capacidade técnica e aptidão psicológica para o manuseio de arma de fogo.

Enquanto para os requisitos de (b) a (d) – previstos nos incisos I, II e III do artigo 4º – a Lei exige uma comprovação mediante a apresentação de certidões, documentos ou atestados, para o requisito (a), inscrito no *caput* do artigo 4º, a Lei requer uma declaração do requerente.

Segundo doutrina, o requisito da “efetiva necessidade” deve ser justificado a partir de “fatos concretos relacionados, por exemplo, a atividade de risco à qual se dedica o interessado, ou as circunstâncias de ordem pessoal que façam presumir um alto risco à sua vida ou integridade física”<sup>15</sup>.

<sup>15</sup>

Brito, Alexis Augusto Couto de. *O Estatuto do Desarmamento: Lei n. 10826/2003*. São Paulo: RCS Editora, 2005, p. 48.

Na regulamentação anterior, a declaração da “efetiva necessidade” da arma de fogo era feita pelo interessado, o qual deveria “explicitar os fatos e circunstâncias justificadoras do pedido, que serão examinados pela Polícia Federal segundo as orientações a serem expedidas pelo Ministério da Justiça”<sup>16</sup>. No novo regulamento, não só foi enfraquecido o poder de polícia da Polícia Federal de examinar os fundamentos da declaração (pois, “presume-se a veracidade dos fatos e das circunstâncias afirmadas”<sup>17</sup>), como foram introduzidas diversas presunções de efetiva necessidade, nos termos do novo § 7º.

Ou seja, todos os interessados que se incluam em uma das hipóteses do § 7º não serão mais obrigados a demonstrar ou declarar a “sua pessoal e efetiva necessidade”, pois o regulamento já a presume. Em poucas palavras, a declaração exigida em lei sobre a efetiva necessidade de posse poderá ter como conteúdo tão somente a afirmação de que ela decorre da presunção afirmada no Decreto.

Parece saltar aos olhos que o Decreto, nesse caso, contraria o dispositivo legal, que não admite a presunção genérica de situações de necessidade da arma de fogo, mas sim a existência de situação pessoal e específica que recomende a posse da arma.

Como mencionado acima, é esse comando do Decreto nº 9.685/19 que radicalmente inverte a lógica da política pública, pois desfaz o regime de permissividade restrita.

Essa situação é tanto mais grave quando se analisa o conteúdo do referido § 7º, mais uma vez reproduzido:

“§ 7º Para a aquisição de armas de fogo de uso permitido, considera-se presente a efetiva necessidade nas seguintes hipóteses:

<sup>16</sup>

Antiga redação do § 1º, do artigo 12, do Decreto nº 5.123/2004, com a redação dada pelo Decreto nº 6.715/2008: §1ºA declaração de que trata o inciso I do caput deverá explicitar os fatos e circunstâncias justificadoras do pedido, que serão examinados pela Polícia Federal segundo as orientações a serem expedidas pelo Ministério da Justiça.

<sup>17</sup>

Nova redação do § 1º, do artigo 12, do Decreto nº 5.123/2004, dada pelo Decreto nº 9.685/2019: “Presume-se a veracidade dos fatos e das circunstâncias afirmadas na declaração de efetiva necessidade a que se refere o inciso I do **caput**, a qual será examinada pela Polícia Federal nos termos deste artigo.”

I - agentes públicos, inclusive os inativos:

- a) da área de segurança pública;
- b) integrantes das carreiras da Agência Brasileira de Inteligência;
- c) da administração penitenciária;
- d) do sistema socioeducativo, desde que lotados nas unidades de internação a que se refere o inciso VI do caput do art. 112 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990; e
- e) envolvidos no exercício de atividades de poder de polícia administrativa ou de correição em caráter permanente;

II - militares ativos e inativos;

III - residentes em área rural;

IV - residentes em áreas urbanas com elevados índices de violência, assim consideradas aquelas localizadas em unidades federativas com índices anuais de mais de dez homicídios por cem mil habitantes, no ano de 2016, conforme os dados do Atlas da Violência 2018, produzido pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada e pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública;

V - titulares ou responsáveis legais de estabelecimentos comerciais ou industriais; e

VI - colecionadores, atiradores e caçadores, devidamente registrados no Comando do Exército.”

Em que pese a já enorme amplitude e falta de razoabilidade das hipóteses dos incisos I, II, V e VI, são os incisos III e IV que escancaram a agressão do Decreto à Lei.

O inciso III presume que todo e qualquer residente em área rural tem “efetiva necessidade” da arma de fogo, o que equivale a mais de 30 milhões de brasileiros<sup>18</sup>. Para essa parcela da população, não há nenhum outro critério para demonstrar a “efetiva necessidade” além do seu local de residência.

O inciso IV, por sua vez, amplia a liberação promovida pelo inciso III, ao estipular a curiosa regra que permite a elegibilidade geral para a posse de arma de fogo, independentemente de qualquer critério de “efetiva necessidade”, dos residentes em áreas urbanas com índices de violência superiores a 10 homicídios por 100 mil habitantes, no ano de 2016, segundo os dados publicados no Atlas da Violência de 2018<sup>19</sup>. Ocorre que, segundo tal estudo, todos os Estados da federação tiveram, em 2016, índices superiores a 10 homicídios por 100 mil habitantes. Assim, muito mal dissimuladamente, o que o

<sup>18</sup>

<sup>19</sup> Dados do Censo IBGE 2010. Vide <https://censo2010.ibge.gov.br/sinopse/index.php?dados=8>.

O Atlas da Violência é publicado pelo IPEA e o Fórum Brasileiro de Segurança Pública.

inciso IV do § 7º do artigo 12 do novo regulamento pretende é assegurar que todo e qualquer residente de área urbana tem presumida a sua “efetiva necessidade”<sup>20</sup>.

Em síntese, a aplicação conjunta dos incisos III e IV revela que toda a população brasileira – urbana e rural – tem em seu favor a presunção de “efetiva necessidade”.

Mas não é só. O § 8º do mesmo artigo 12, na nova redação dada pelo Decreto nº 9.685, estabelece que:

“§ 8º O disposto no § 7º se aplica para a aquisição de até quatro armas de fogo de uso permitido e não exclui a caracterização da efetiva necessidade se presentes outros fatos e circunstâncias que a justifiquem, inclusive para a aquisição de armas de fogo de uso permitido em quantidade superior a esse limite, conforme legislação vigente.

Apesar da redação um tanto confusa, deduz-se de tal dispositivo que (i) para a aquisição de até 4 armas por pessoa, aplica-se a presunção do § 7º, ou seja, todo residente de qualquer área urbana ou rural pode adquirir 4 armas e (ii) uma “efetiva necessidade” – nos moldes preconizados na lei, ou seja, devidamente demonstrada – pode autorizar a aquisição de um número ainda maior de armas de fogo de uso permitido.

Essa previsão incide, novamente, em ilegalidade, pois expande, em vetor contrário ao da Lei, a possibilidade de posse de armas de fogo. Com efeito, o artigo 4º da Lei nº 10.826 prevê que cada aquisição de arma de fogo de uso permitido deverá ser justificada. O dispositivo não proíbe a aquisição de mais de uma arma de fogo por pessoa, mas exige, evidentemente, justificativa para uma segunda ou terceira armas. Pode-se dizer que se requer uma “efetiva necessidade” *qualificada* para permitir a posse de mais de um armamento.

Ainda no plano das ilegalidades, a norma infralegal decidiu impor uma regra de cautela para a posse de arma de fogo em residência habitada por criança, adolescente ou pessoa com deficiência mental (art. 12, VIII). Nesses

---

20

Aliás, a remessa feita pelo Decreto a um critério que sabidamente não exclui nenhum cidadão, como se fosse um elemento de *discrímén* eficaz, arranha a própria moralidade do ato administrativo, o qual parece tentar esconder, sob o manto de uma publicação da mais alta credibilidade (o Atlas da Violência) a escolha política de autorizar que todo cidadão brasileiro tenha potencialmente a posse de arma de fogo.

casos, o adquirente deverá declarar que a sua residência possui “cofre ou local seguro com tranca para armazenamento” do armamento. Apesar de a medida de proteção impressionar de início, chama a atenção o fato de que o decreto determine que a inobservância dessa disposição possa ser definida como crime (novo § 10, acrescido ao artigo 12 do Decreto nº 5.123/2004). Incide aqui a regra de estrita legalidade penal (CF, art. 5º, XXXIX), a qual impede que o âmbito de incidência de uma norma incriminadora possa ser ampliado por preceito infralegal.

Na espécie, o tipo penal incriminador está descrito na Lei nº 10.826, artigo 13, com a seguinte redação: “Deixar de observar as cautelas necessárias para impedir que menor de 18 (dezoito) anos ou pessoa portadora de deficiência mental se apodere de arma de fogo que esteja sob sua posse ou que seja de sua propriedade”.

O decreto, por suposto, não pode definir que a inexistência do “cofre ou local seguro com tranca” caracteriza o referido crime por duas razões não excludentes entre si, a depender da interpretação que se dê ao dispositivo: uma, por limitar o conceito de “cautela necessária” utilizado na lei e, outra, por ampliar o alcance da norma sancionatória. O simples fato de possuir o cofre ou o local seguro não significa que eles foram devidamente utilizados, ou seja, que foram observadas as cautelas necessárias para impedir que o menor ou deficiente se apodere da arma de fogo. Por outro lado, o agente pode adotar cautelas diversas, eventualmente de muito maior eficiência do que a manutenção da arma em “local seguro com tranca”, o que é suficiente para afastar a tipicidade penal.

Em suma, o Decreto exorbitou o espaço normativo reservado pela Constituição à regulamentação. Com isso, a um só tempo violou os princípios da reserva legal e da separação de poderes (arts. 2º e 5º, I, ambos da CR). Como bem observa Daniel Sarmiento<sup>21</sup>,

“O decreto pretensamente regula o Estatuto do Desarmamento e o seu objetivo é oposto ao da lei: armar as pessoas. Todas as unidades da

<sup>21</sup>

Disponível em: < <https://www.conjur.com.br/2019-jan-15/presuncao-efetiva-necessidade-posse-arma-viola-cf>>. Acesso em 16 jan. 2019.

federação, sem exceção, têm índices de homicídio superiores a 10 por 100 mil habitantes, conforme o Atlas da Violência de 2018. Ou seja, o decreto libera geral, contrariando profundamente o espírito da lei. Uma norma infralegal não pode atentar contra o espírito da regra superior que ela regulamenta”.

V – A REGULAÇÃO CONSTITUCIONAL DA VIDA COLETIVA COMO PRESSUPOSTO DO DIREITO À SEGURANÇA PÚBLICA – ARTS. 3º, 5º, 6º E 144. FALTA DE CRITÉRIO E VIOLAÇÃO AO DEVIDO PROCESSO LEGAL SUBSTANTIVO. ART. 5º, LIV.

Há um consenso fortemente razoável, inclusive porque suportado pela jurisprudência do STF, de que a Constituição de 1988 representa uma clivagem na história dos ordenamentos constitucionais brasileiros. Pela primeira vez, o princípio da igualdade, em sua dupla vertente formal e material, foi afirmado e singularizado em diversos campos.

Nesse sentido, direitos foram fartamente distribuídos, propondo-se a superar um passado colonial e escravocrata, ainda presente no direito brasileiro por ocasião do processo constituinte. A Constituição também reorganiza espaços sociais, no campo e na cidade, atenta sempre ao diverso e ao plural. Tamanha engenharia jurídica, para uma sociedade historicamente desigual e injusta, tinha que contar com um princípio regulativo que ultrapassasse subjetividades, e esse só podia ser o da solidariedade, tal como expressamente previsto no artigo 3º da Constituição. A solidariedade, a partir de 1988, vai organizar o sentido coletivo da vida e passa a ser o marco relacional onde sentimento, ação e discurso se fazem possíveis.

De fato, no artigo 3º há uma ideia genuinamente utópica de uma sociedade “livre, justa e solidária”, que se propõe a “erradicar a pobreza e a marginalização”, bem como a reduzir todas as desigualdades. É uma sociedade voltada, no seu conjunto, a “promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação”.

Os objetivos que orientam a sociedade brasileira não permitem a convivência com a violência.

É por essa razão que o Direito, pela primeira vez, alcança um espaço onde jamais esteve: o doméstico. Todos sabem, a essa altura, que é absolutamente artificial a distinção rigorosa entre o público e o privado. Relações violentas no ambiente doméstico traduzem dominação, e ela vai se reproduzir nas relações públicas.

O princípio da solidariedade, tal como inscrito no artigo 3º da Constituição, não se traduz em consensos permanentes e neutralidade dos conflitos. Muito ao contrário, uma sociedade plural é uma sociedade atravessada por visões de mundo em disputa, mas a solidariedade convoca a que as divergências se resolvam num ambiente pacífico.

Não há ideia mais antagônica à noção de solidariedade do que a de amigo-inimigo, a de armar cidadãos para se defender de outros cidadãos, numa visão tosca de bem e mal.

O decreto impugnado, e o discurso que o atravessa desde o período de campanha eleitoral, sugere que há um direito à autodefesa pessoal e patrimonial. Significaria, então, que movimentos de luta pela terra ou por teto nas cidades, quando ocupassem imóveis que não cumprissem a função social, poderiam ser enfrentados mediante uso de arma de fogo? A desconfiança de que um menino negro parado em frente a uma residência é um potencial homicida e/ou assaltante permite que se dispare contra ele? Serão subjetividades que vão orientar a percepção de autodefesa?

Não há como organizar solidariamente uma sociedade de medo, de desconfiança e uso da força letal generalizados.

É exatamente por essa razão que a segurança pública, já afirmada como direito fundamental na cabeça dos artigos 5º e 6º, merece capítulo próprio na Constituição de 1988. E as normas ali inseridas afastam qualquer possibilidade de se considerar a “autodefesa” uma opção constitucional de política. Convém lembrar a literalidade do *caput* do artigo 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 (...)**” (destaque acrescido).

A “responsabilidade de todos” é uma expressão exatamente do princípio da solidariedade. Todos se reconhecem entre si como sujeitos de igual direito e consideração, afastando o recurso à violência como possibilidade relacional. Daí por que a política de segurança pública, no sentido da “preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio”, só possa ser exercida por meio dos órgãos ali enumerados. E o Supremo Tribunal Federal tem jurisprudência consolidada no sentido de se tratar de rol taxativo, e não exemplificativo<sup>22</sup>.

Houve um investimento constitucional na capacitação das polícias para assegurar o compromisso da convivência pacífica: organização em carreira e remuneração mediante subsídios (art. 144, § 9º), tal como os membros de Poder, os detentores de mandato eletivo, os Ministros de Estado e os Secretários Estaduais e Municipais.

Essa polícia deve ser treinada para, em sua atuação, causar o menor dano possível. Esse é um imperativo que rege todas as ordens democráticas.

Convém recordar, nesse sentido, importante decisão da Corte Interamericana de Direitos Humanos no caso *Nadege Dorzema y otros Vs. República Dominicana* (serie C no. 251)<sup>23</sup>:

“80. Esta Corte ha establecido con anterioridad que existe un deber del Estado de adecuar su legislación nacional y de ‘vigilar que sus cuerpos de seguridad, a quienes les está atribuído el uso de la fuerza legítima, respeten el derecho a la vida de quienes se encuentran bajo su jurisdicción.’ El Estado debe ser claro al momento de demarcar las políticas internas tratándose del uso de la fuerza y buscar estrategias para implementar los Principios sobre empleo de la fuerza y Código de conducta. En este sentido debe dotar a los agentes de distintos tipos de armas, municiones y equipos de protección que le permitan adecuar materialmente su reacción de forma proporcional a los hechos en que deban intervenir, restringiendo en la mayor medida el uso de armas letales que puedan ocasionar lesión o muerte”.

---

22

<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=621461>

23 [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_251\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_251_esp.pdf)

Ora, se há um mandamento de autocontenção das forças de segurança pública, com muito maior razão devem ser contidos os cidadãos no sentido de uma autodefesa.

A tudo isso se soma o fato de que a adoção de uma opção de política em matéria de direitos fundamentais não pode se dar no plano da arbitrariedade. A atividade legislativa e a implantação de política pública reclamam um mínimo de razoabilidade e proporcionalidade, ou seja, a observância do devido processo legal substantivo.

No caso, o Poder Executivo não promoveu discussão transparente e plural sobre sua convicção de que armar os cidadãos possa gerar efeitos benéficos à segurança pública e tampouco apresentou qualquer fundamento para essa opção.

Em realidade, todas as evidências disponíveis são em sentido contrário à escolha feita por meio do Decreto nº 9.685/19. Há forte consenso na academia e nas organizações da sociedade civil sobre a incompatibilidade de uma política de ampliação da posse de armas de fogo com a redução de índices de criminalidade.

Aliás, as próprias autoridades de segurança pública rotineiramente orientam que a posse de uma arma de fogo aumenta o risco de vitimização letal do cidadão que sofre uma abordagem criminosa, especialmente em casos de assaltos e roubos. No Manual de Auto Proteção da Polícia Militar do Estado de São Paulo, por exemplo, consta expressamente a orientação de que: “Não ande armado nem tenha armas em casa. Mesmo que você saiba atirar e tenha porte, suas chances de reagir são muito pequenas, e o risco de que a arma seja usada contra você é muito grande”<sup>24</sup>.

Ao contrário do defendido pelo Poder Executivo, diversos estudos sérios indicam que a redução do número de armas de fogo é fator determinante para contenção da expansão da violência letal. Nesse sentido, vale citar o próprio Atlas da Violência 2018, adotado como paradigma pelo Decreto nº 9.185, ao tratar do tema:

---

<sup>24</sup>

Vide <http://www.ssp.sp.gov.br/servicos/manual-seguranca.aspx>.

“Entre 1980 e 2016, cerca de 910 mil pessoas foram mortas com o uso de armas de fogo. No começo dos anos 1980, para cada 100 pessoas assassinadas, cerca de 40 eram vítimas de armas de fogo. Nesse contexto, nos aproximávamos do quociente de homicídios por armas de fogo (em relação ao total de casos) de nossos vizinhos Chile e Uruguai (37,3% e 46,5%, respectivamente).

A partir do grave processo de estagnação econômica que ocorreu no começo dos anos 1980, justamente no momento em que houve uma profunda transição de uma sociedade majoritariamente agrária para uma urbana<sup>9</sup>, as tensões sociais aumentaram, sem que o Estado brasileiro conseguisse responder aos novos desafios impostos e, efetivamente, provesse boas condições de segurança pública para a população (Cerqueira, 2014). Nesse contexto, a população angustiada e insegura com esse cenário procurou se defender pelos seus próprios meios, quando passou a adquirir gradativamente serviços de segurança privada e armas de fogo.

Começa aí, em meados dos anos 1980, uma verdadeira corrida armamentista no país só interrompida em 2003, por conta do Estatuto do Desarmamento.

O fato é que a maior difusão de armas de fogo apenas jogou mais lenha na fogueira da violência letal. (...)

Atingimos um índice de mortes por armas de fogo de 71,1% em 2003, o mesmo índice observado ainda em 2016. Desse modo, chegamos mais perto de países como El Salvador (76,9%) e Honduras (83,4%) e nos afastamos da média de países da Europa (19,3%). Um ponto importante é que o Estatuto do Desarmamento, ainda que não seja uma panaceia para todos os problemas de violência letal, interrompeu a corrida armamentista no país que estava impulsionando as mortes violentas... Segundo Cerqueira e de Mello (2013), se não fosse essa lei, os homicídios teriam crescido 12% além do observado.

Em igual sentido, a respeitável organização não-governamental Instituto Sou da Paz – de notória especialização no tema da violência e sua relação com a posse e o porte de armas – divulgou Nota Pública lamentando o referido Decreto, no qual expõe:

Por fim, e mais importante, alertamos que um dos prováveis efeitos do decreto assinado hoje será o aumento das mortes violentas por motivos banais (...) Além disso, a circulação de armas de fogo aumentará a oferta de armas aos criminosos. Levantamentos realizados em CPIs do Congresso Nacional e da Assembleia Legislativa do Rio de Janeiro, assim como pesquisas realizadas pelo Instituto Sou da Paz em parceria com o Ministério Público do Estado de São Paulo, apontam que a maior parte das armas de fogo utilizadas em ocorrências criminosas são de fabricação nacional e em algum momento foram comercializadas de forma legítima a cidadãos autorizados, que posteriormente tiveram sua arma desviada ou subtraída, passando ao mercado ilegal.

Enfatize-se que os dados disponíveis revelam que as mortes por arma de fogo durante latrocínios – delito que supostamente se pretende evitar ao armar a sociedade – responde por apenas 3% da população carcerária. Ou seja, esse delito – embora gravíssimo – não é o que efetivamente contribui para as dezenas de milhares de mortes violentas anuais.

Por outro lado, 40% dos homicídios são cometidos por motivos fúteis ou banais, em nada relacionados com a criminalidade organizada ou ordinariamente rotulada como violenta<sup>25</sup>. Crimes que estarão sujeitos a exponencial aumento com a proliferação da posse de armas letais, como bem aponto o Sou da Paz.

Espera-se do Estado brasileiro, em todos nos níveis federativos, um efetivo, articulado e profissional esforço para enfrentar a inaceitável situação de uma violência endêmica que ceifa, anualmente, mais de 60 mil vidas no País. Para problemas difíceis não há soluções fáceis. É necessária a implantação de uma política pública que reafirme a capacidade do Estado de garantir o direito fundamental à segurança pública de toda a sociedade, a qual deverá enfrentar não apenas as atribuições e os modos de atuação dos serviços de polícia, mas também a política criminal. O Brasil tem desenvolvido estratégias que continuamente elevam a população carcerária e criminalizam e vitimam a juventude negra e os trabalhadores no campo, sem apresentar resultados positivos consistentes e perenes para o estado de segurança da população, tanto nas zonas urbanas como rurais. A iniciativa de ampliar a posse de armas de fogo reforça práticas que jamais produziram bons resultados no Brasil ou em outros países. Sua adoção sem discussão pública, de resto, atropela o processo em andamento de implantação do Sistema Único de Segurança Pública – SUSP, fruto de longa discussão democrática e caminho para uma redefinição construtiva do modo de produzir segurança pública no País.

---

<sup>25</sup>

Vide Anuário da Segurança Pública 2018. Fórum Brasileiro de Segurança Pública.

O decreto, portanto, ao não justificar razoavelmente a opção eleita, de armar a população brasileira, viola o devido processo legal substantivo. E o Supremo Tribunal Federal, por ocasião do julgamento da ADI nº1158-8/AM, (19/12/94, Pleno, unânime), afirmou que uma norma legal destituída de causa “ofende o critério da razoabilidade que atua, enquanto projeção concretizadora da cláusula do ‘substantive due process of law’, como insuperável limitação ao poder normativo do Estado.

Extrai-se, do voto do eminente Relator Min. Celso de Mello, esta memorável passagem:

“Todos sabemos que a cláusula do devido processo legal – objeto de expressa proclamação pelo art. 5º, LIV, da Constituição – deve ser entendida, na abrangência de sua noção conceitual, não só sob o aspecto meramente formal, que impõe restrições de caráter ritual à atuação do Poder Público, mas, sobretudo, em sua dimensão material, que atua como decisivo obstáculo à edição de atos legislativos de conteúdo arbitrário ou irrazoável.

A essência do substantive due process of law reside na necessidade de proteger os direitos e as liberdades das pessoas contra qualquer modalidade de legislação que se revele opressiva ou, como no caso, destituída do necessário coeficiente de razoabilidade.

Isso significa, dentro da perspectiva da extensão da teoria do desvio de poder ao plano das atividades legislativas do Estado, que este não dispõe de competência para legislar ilimitadamente, de forma imoderada e irresponsável, gerando, com o seu comportamento institucional, situações normativas de absoluta distorção e, até mesmo, de subversão dos fins que regem o desempenho da função estatal.”

Em suma, a edição do Decreto nº 9.685/19, além de ter violado os princípios fundamentais da reserva legal e da separação de poderes, está eivada de vício de inconstitucionalidade por desrespeitar: (i) o princípio da solidariedade constitucional – art. 3º, I, da CR; (ii) a dimensão coletiva e social do direito fundamental à segurança pública – arts. 5º, caput, e 6º, caput, e 144, da CR, e (iii) o devido processo legal substantivo – art. 5º, LIV, da CR.

## VI – VIOLAÇÃO A COMPROMISSOS INTERNACIONAIS

O Brasil, ao menos desde a promulgação das Convenções de Haia, em 1907 (ratificada em 1914) e especialmente com a subscrição da Carta de São Francisco (1945) de constituição das Nações Unidas, assumiu na comunidade internacional o papel de corresponsável pela promoção dos direitos humanos.

Nesse processo participou ativamente da promulgação da Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem e da Declaração Universal dos Direitos Humanos, ambas de 1948. E, mais recentemente, ratificou a Convenção Americana sobre Direitos Humanos e reconheceu a jurisdição da Corte Interamericana de Direitos Humanos.

O Brasil está vinculado a essa ordem internacional de proteção aos direitos humanos por força de decisão de sua própria Constituição, que determina que o Estado se regerá em suas relações internacionais com base no princípio da prevalência desses direitos (art. 4º, II). Esse preceito é reforçado pelas normas ampliativas do rol de direitos fundamentais constantes do §§ 2º a 4º do artigo 5º.

Segundo Peter Häberle<sup>26</sup>, na atualidade, são reconhecidas tendências no campo do direito constitucional de vários países ocidentais “que indicam a diluição do esquema estrito interno/externo a favor de uma abertura ou amabilidade do Direito Internacional”<sup>27</sup>. Estaria a caminho uma conversão do Estado nacional soberano em Estado constitucional cooperativo, assim resumidamente apresentado:

“- Abertura para relações internacionais com efeito de impor medidas eficientes no âmbito interno (permeabilidade), também no acento da abertura global dos direitos humanos (não mais cerrados no domínio reservado) e de sua realização 'cooperativa'.

- Potencial constitucional ativo, voltado ao objetivo (e elementos isolados nivelados) de realização internacional 'conjunta' das

---

26

“Estado Constitucional Cooperativo”. Rio de Janeiro: Renovar, 2007.

<sup>27</sup> *Id. ib.*, p. 47.

tarefas como sendo da comunidade dos Estados, de forma processual e material.

- Solidariedade estatal de prestação, disposição de cooperação para além das fronteiras: assistência ao desenvolvimento, proteção ao meio ambiente, combate aos terroristas, fomento à cooperação internacional também a nível jurídico privado (Cruz Vermelha, Anistia Internacional)<sup>28</sup>.

A Constituição brasileira, como já referido, contém vários dispositivos que apontam no sentido de um Estado cooperativo: a previsão de que os direitos e garantias expressos na Constituição não excluem outros decorrentes de tratados internacionais em que o Brasil seja parte (art. 5º, § 2º); a equivalência de tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos às emendas constitucionais, desde que aprovados com quórum específico (art. 5º, § 3º); a submissão do Brasil à jurisdição de Tribunal Penal Internacional a cuja criação tenha manifestado adesão (art. 5º, § 4º); relações internacionais determinadas, dentre outros, pelos princípios da prevalência dos direitos humanos, do repúdio ao terrorismo e ao racismo, e da cooperação entre os povos para o progresso da humanidade (art. 4º, incisos II, VIII e IX, respectivamente).

Pois bem, o Brasil, como Estado membro da ONU, aderiu à Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável – ODS<sup>29</sup>, que contém 17 Objetivos<sup>30</sup> de Desenvolvimento Sustentável e 169 metas associadas. São todos

<sup>28</sup> ob. cit., p. 70-71.

<sup>29</sup> Disponível em <https://nacoesunidas.org/pos2015/agenda2030/>

<sup>30</sup> ODS 1 – Erradicação da Pobreza. Acabar com a pobreza em todas as suas formas, em todos os lugares (*A Agenda 2030 reconhece que a erradicação da pobreza, em todas as suas formas, é o maior desafio global para atingirmos o desenvolvimento sustentável*);

ODS 2 – Fome zero e agricultura sustentável. Acabar com a fome, alcançar a segurança alimentar e melhoria da nutrição e promover a agricultura sustentável;

ODS 3 – Saúde e bem-estar. Assegurar uma vida saudável e promover o bem-estar para todos, em todas as idades;

ODS 4 – Educação de qualidade. Assegurar a educação inclusiva e equitativa e de qualidade, e promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todos;

ODS 5 – Igualdade de gênero. Alcançar a igualdade de gênero e empoderar todas as mulheres e meninas;

ODS 6 – Água potável e saneamento. Assegurar a disponibilidade e gestão sustentável da água e saneamento para todos;

ODS 7 – Energia limpa e acessível. Assegurar o acesso confiável, sustentável, moderno e a preço acessível à energia para todos;

ODS 8 – Trabalho decente e crescimento econômico. Promover o crescimento econômico sustentado, inclusivo e sustentável, emprego pleno e produtivo e trabalho decente para todos;

ODS 9 – Indústria, inovação e infraestrutura. Construir infraestruturas resilientes, promover a industrialização inclusiva e sustentável e fomentar a inovação;

integrados e indivisíveis, equilibrando as três dimensões do desenvolvimento sustentável: a econômica, a social e a ambiental. E o Brasil, durante a Presidência pro tempore da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP), propôs a eleição da Agenda 2030 como prioritária no âmbito de cooperação do CPLP, com vista a apoiar a implementação de seus 17 ODS e 169 metas associadas. E o ODS 16 tem por propósito a construção de “sociedades pacíficas”.

As razões até aqui expostas também autorizam a conclusão de que o decreto viola o compromisso assumido pelo Brasil com a Agenda 2030.

## VII – PEDIDO

Pelo exposto, os signatários solicitam e aguardam a propositura de ADPF em face do Decreto 9.685, de 15 de janeiro de 2019, para, ao final, declarar sua incompatibilidade com a Constituição Federal, nos termos acima assinalados.

Brasília, 18 de janeiro de 2019.

DEBORAH DUPRAT

---

ODS 10 – Redução das desigualdades. Reduzir a desigualdade dentro dos países e entre eles (**A visão estratégica deste objetivo não constrói apenas sobre o objetivo da erradicação da pobreza em todas suas dimensões, mas também na redução das desigualdades socioeconômicas e combate às discriminações de todos os tipos. O ODS 10 é um dos mais complexos da Agenda 2030 e o alcance de suas metas é estruturante para a realização de todos os outros 16 ODS**);

ODS 11 – Cidades e comunidades sustentáveis. Tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis;

ODS 12 – Consumo e produção responsáveis. Assegurar padrões de produção e de consumo sustentáveis;

ODS 13 – Ação contra a mudança global do clima. Tomar medidas urgentes para combater a mudança do clima e seus impactos;

ODS 14 – Vida na água. Conservação e uso sustentável dos oceanos, dos mares e dos recursos marinhos para o desenvolvimento sustentável;

ODS 15 – Vida Terrestre. Proteger, recuperar e promover o uso sustentável dos ecossistemas terrestres, gerir de forma sustentável as florestas, combater a desertificação, deter e reverter a degradação da terra e deter a perda de biodiversidade;

ODS 16 – Paz, justiça e instituições eficazes. Promover sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável, proporcionar o acesso à justiça para todos e construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis;

ODS 17 – Parcerias e meios de implementação. Fortalecer os meios de implementação e revitalizar a parceria global para o desenvolvimento sustentável.

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

Procuradora Federal dos Direitos do Cidadão

MARLON ALBERTO WEICHERT  
Procurador Federal dos Direitos do Cidadão Adjunto



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**

Assinatura/Certificação do documento **PGR-00020202/2019 REPRESENTAÇÃO nº 1-2019**

.....  
Signatário(a): **MARLON ALBERTO WEICHERT**

Data e Hora: **18/01/2019 14:37:35**

Assinado com login e senha

.....  
Signatário(a): **DEBORAH MACEDO DUPRAT DE BRITTO PEREIRA**

Data e Hora: **18/01/2019 14:38:34**

Assinado com login e senha

.....  
Acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave 32D437BA.C925AA81.0AD033DD.6EDC6CD9