



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Rogério Carvalho

VOTO EM SEPARADO

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Decreto Legislativo (PDL) nº 233, de 2019, e nº 286 do Senador Randolfe Rodrigues, que susta o Decreto nº 9.785, de 07 de Maio de 2019, que regulamenta a Lei nº 10.826, de 22 de dezembro de 2003, para dispor sobre a aquisição, o cadastro, o registro, a posse, o porte e a comercialização de armas de fogo e de munição e sobre o Sistema Nacional de Armas e o Sistema Nacional de Gerenciamento Militar de Armas; o PDL nº 235 e 287, de 2019, do Senador Humberto Costa e outros, que susta o Decreto nº 9.785, de 7 de maio de 2019, que regulamenta a Lei nº 10.826, de 22 de dezembro de 2003, para dispor sobre a aquisição, o cadastro, o registro, a posse, o porte e a comercialização de armas de fogo e de munição e sobre o Sistema Nacional de Armas e o Sistema Nacional de Gerenciamento Militar de Armas; o PDL nº 238, de 2019, do Senador Randolfe Rodrigues e do Senador Fabiano Contarato, que susta o Decreto nº 9.785, de 07 de Maio de 2019, que regulamenta a Lei nº 10.826, de 22 de dezembro de 2003, para dispor sobre a aquisição, o cadastro, o registro, a posse, o porte e a comercialização de armas de fogo e de munição e sobre o Sistema Nacional de Armas e o Sistema Nacional de Gerenciamento Militar de Armas; o PDL nº 239, de 2019, da Senadora Eliziane Gama, que susta, nos termos nos termos do art. 49, V, da Constituição Federal, a aplicação do Decreto nº 9.785, de 7 de maio de 2019, que regulamenta a Lei nº 10.826, de 22 de dezembro de 2003, para dispor sobre “a aquisição, o cadastro, o registro, a posse, o porte e a comercialização de armas de fogo e de munição e sobre o Sistema Nacional de Armas e o Sistema Nacional de Gerenciamento Militar de Armas”; e o ; o PDL nº 332, de 2019, da Senadora Eliziane Gama, que “susta, nos termos do art. 49, V, da Constituição Federal, o Decreto nº 9.785, de 7 de maio de 2019, que regulamenta a Lei nº 10.826, de 22 de dezembro de 2003, para dispor sobre a aquisição, o cadastro, o registro, a posse, o porte e a comercialização de armas de fogo e de munição e sobre o Sistema Nacional de Armas e o Sistema de Gerenciamento Militar de Armas, com redação dada pelo Decreto 9.797, de 21 de maio de 2019, e as retificações no Diário Oficial da União, de 22 de maio de 2019”.



SF/19989.48923-14



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Rogério Carvalho

I – RELATÓRIO

Os Projetos de Decreto Legislativo (PDLs) nºs 233, 235, 238, 239, 286, 287 e 332, todos de 2019, de autoria dos Senadores Randolfe Rodrigues, Humberto Costa (e outros), Fabiano Contarato (e outro), e Eliziane Gama, respectivamente, têm por objetivo sustar, nos termos do art. 49, inciso V, da Constituição Federal (CF), o Decreto nº 9.785, de 5 de maio de 2019, que regulamenta a Lei nº 10.826, de 22 de dezembro de 2003 – Estatuto do Desarmamento, para dispor sobre a aquisição, o cadastro, o registro, a posse, o porte e a comercialização de armas de fogo e de munição e sobre o Sistema Nacional de Armas e o Sistema Nacional de Gerenciamento Militar de Armas.

Especificamente quanto a edição do Decreto nº 9.797, de 21 de maio de 2019, que alterou dispositivos do já referido decreto nº 9.785, de 2019, apenas os PDL's 286 (Randolfe Rodrigues) e 287 (Humberto Costa e outros) pugnam por sua sustação.

O Decreto nº 9.785, de 5 de maio de 2019, alterado pelo Decreto nº 9.797, de 2019, é composto de 67 artigos, divididos em cinco capítulos. O Capítulo I (arts. 1º e 2º) trata das disposições gerais, em que são trazidos os conceitos relacionados a armas de fogo; munição; cadastro e registro de arma de fogo; além do porte de trânsito. Já o Capítulo II (arts. 3º a 8º) disciplina os Sistemas de Controle de Armas de Fogo, que abrange o Sistema Nacional de Armas (SINARM) e o Sistema de Gerenciamento Militar de Armas (SIGMA), e o cadastro e a gestão dos Sistemas, com foco no cadastro de armas propriamente ditas e de pessoas que trabalham com manutenção, e comércio de arma de fogo, instrução de tiro e exames de aptidão psicológica. O Capítulo III, por sua vez (arts. 9º a 19), regulamenta a aquisição e o registro, elencando as condições necessárias e os possíveis fundamentos para o indeferimento, bem como trata dos Certificados de Registro de Arma de Fogo. Capítulo IV (arts. 20 a 42), dispõe sobre a concessão do porte de armas de fogo, prevendo os respectivos requisitos e limitações e, de modo objetivo, profissões, cargos públicos e outras situações em que estaria presente o requisito da “efetiva necessidade”, previsto no § 1º do art. 10 do Estatuto do Desarmamento. O Capítulo V (arts. 43 a 53) trata da importação e exportação





SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Rogério Carvalho

de armas de fogo. E, por fim, o Capítulo VI, traz as disposições finais, que entre outros assuntos trata da destruição ou doação das armas de fogo apreendidas aos órgãos de segurança pública ou às Forças Armadas.

As justificativas das proposições têm como ponto em comum o fato de que o(s) Decreto(s), segundo os autores, exorbitou o poder regulamentar do Poder Executivo. O texto normativo editado pelo Presidente da República estabelece presunção de efetiva necessidade, válida para diversas carreiras profissionais, que esvazia a análise individualizada e subjetiva por parte da Polícia Federal, o que esvazia o critério legal de restrição afirmado pelo Estatuto do Desarmamento.

Além disso, o **Decreto nº 9.785, de 5 de maio de 2019**, contrariando a lógica do Estatuto do Desarmamento, amplia hipóteses de posse e, até mesmo, de porte de armas, inclusive, contrariando opinião da população a respeito da matéria. As proposições ainda registram a ausência de estudo de impacto das mudanças para o sistema de saúde pública, que ficará mais exposto às consequências geradas pelo aumento de circulação de armas. Por via de consequência, enquanto decreto acessório, o **Decreto nº 9.797, de 21 de maio de 2019, também padece dos mesmos vícios.**

Não foram apresentadas emendas.

II – ANÁLISE

Preliminarmente, cumpre destacar que, em que pese o esforço do eminente relator e seu costumeiro esmero no trato das matérias, o presente voto tem por fulcro divergir de sua análise e conclusão pela rejeição dos meritórios decretos legislativos.

A respeito dos requisitos formais, é cediço que as proposições respeitam aos critérios da constitucionalidade formal e material, positivados no art. 49, V, que delimita a competência exclusiva do Congresso Nacional para sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder





SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Rogério Carvalho

regulamentar, a exemplo do que ocorre com o Decreto nº 9.785, de 5 de maio de 2019, flagrantemente inconstitucional por incidir na esfera legislativa de atribuição do Congresso Nacional, como se verá a seguir.

Quanto à juridicidade não se verificam vícios, bem como a técnica legislativa de todas as proposições em análise atende aos requisitos da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998. De igual modo, as proposições estão imunes de vícios de regimentalidade, atendendo o disposto nos arts. 101 e 213, do RISF.

Quanto ao mérito, não se pode deixar de registrar o equívoco que a edição de decreto tão permissivo à aquisição, posse, porte de armas representa, transbordando do necessário debate constitucional para incrementar o risco à segurança e à saúde da população.

Não por outro motivo que pesquisa realizada pelo IBOPE, em março de 2019, logo após a edição do primeiro decreto presidencial que flexibilizou a posse de armas, aponta que 73% dos entrevistados são contrários à flexibilização de porte para cidadãos comuns e 26% são favoráveis. Os entrevistados também foram questionados sobre a posse de armas: 61% são contrários a mais facilidades para possuir armas em casa.

Atualmente, há ao menos 619.604 de armas nas mãos de civis, segundo dados do Exército e da Polícia Federal, do final de 2017 e de janeiro de 2018, respectivamente. O número de novas licenças para pessoas físicas, concedidas pela Polícia Federal alcançou 33.031, em 2017 (tendo sido de apenas 3.029, em 2004).¹

Se, antes mesmo da flexibilização inconstitucional permitida pela sucessiva edição de decretos, promovida pelo governo, a circulação de armas já atingia índices preocupantes, dados sobre as consequências do seu grande número em circulação no país, aumentam o nível de preocupação com as medidas adotadas.

¹ Fonte: <https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2018/10/entenda-regras-de-posse-e-porte-de-armas-no-brasil-e-o-estatuto-do-desarmamento.shtml>





SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Rogério Carvalho

Ainda em 2016, 43,2 mil pessoas foram mortas por armas de fogo no Brasil, número que nos coloca no primeiro lugar do ranking mundial de mortalidade por armas publicado por órgão da Organização Mundial da Saúde que pesquisa as causas de morte pelo mundo.²

Dados do Atlas da Violência de 2018 demonstram que 71%³ do total de homicídios no país (63.880, segundo o Atlas da Violência publicado em 2018)⁴ são cometidos com armas de fogo. Ainda assim, diversos especialistas apontam que o Estatuto do Desarmamento interrompeu a trajetória de crescimento deste dado, o que poderia representar um acréscimo de até 12% de mortes violentas no país. Nesse sentido, afirma o pesquisador do Fórum Brasileiro de Segurança Pública, David Marques:

“Tem uma estimativa de que o Estatuto do Desarmamento, apesar de nunca ter sido implementado na sua completude, ainda assim conseguiu ser responsável por uma espécie de freio, de contenção do crescimento dos homicídios”, afirmou. Segundo com o pesquisador, **sem essa legislação, as taxas de homicídios seriam 12% superiores às atuais.**⁵

Nesse contexto, configura-se como verdadeiro atentado à segurança da população permitir que **aproximadamente 20 milhões de pessoas estejam aptas a ter acesso a armas**, somados os mais de 18 milhões de moradores de áreas rurais com mais de 25 anos (segundo dados do Pnad/IBGE 2015), aos mais de 1 milhão de advogados inscritos na Ordem dos Advogados do Brasil, aos 900 mil caminhoneiros autônomos (segundo

² Fonte: <https://revistagalileu.globo.com/Sociedade/noticia/2018/08/brasil-e-o-pais-onde-mais-se-mata-com-armas-de-fogo-no-mundo.html>

³ Fonte: <http://agenciabrasil.ebc.com.br/direitos-humanos/noticia/2018-06/armas-de-fogo-sao-cao-da-morte-de-71-dos-homicidios-no-brasil>

⁴ Fonte: http://www.forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2018/08/FBSP_Anuario_Brasileiro_Seguranca_Publica_Infogr%C3%A1fico_2018.pdf

⁵ Fonte: <http://agenciabrasil.ebc.com.br/direitos-humanos/noticia/2018-06/armas-de-fogo-sao-cao-da-morte-de-71-dos-homicidios-no-brasil>





SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Rogério Carvalho

estimativa da CNTA), aos mais de 255.402 colecionadores, caçadores e atiradores, etc.⁶

A gravidade desse dado é incontestável à luz da análise de trabalhos publicados sob a coordenação do pesquisador do IPEA, Daniel Cerqueira, que revelam que o aumento de 1% de armas de fogo de eleva em até 2% a taxa de homicídio.⁷

Não bastasse a ampliação de acesso, é de todo inconveniente que armas ainda mais letais estejam ao alcance de tão grande número de pessoas, como as armas de calibre antes restrito, como a 9mm, e de forma irresponsável, até mesmo de **fuzis, como o T4, que já contava com 2 mil pessoas** interessadas em sua compra, segundo informou a empresa fabricante:

‘A Taurus confirmou ao Jornal Nacional que só espera a regulamentação do decreto para vender o T4 para civis. A empresa diz que já tem uma fila de duas mil pessoas querendo comprar o armamento na versão semiautomática. E que as armas poderiam ser entregues em até três dias depois da compra.

(...)

"O T4 é um fuzil de assalto, de uso militar policial. A versão que vai estar disponível para o civil não tem essa opção de rajada. É tiro a tiro. E essa, sim, se o cidadão cumprir todos os quesitos legais vai poder ter um desse em casa", explicou Benê Barbosa, especialista em armas e integrante do Movimento Viva Brasil.⁸

⁶ Fonte: <https://oglobo.globo.com/brasil/decreto-sobre-armas-de-bolsonaro-veja-que-muda-com-medida-que-flexibiliza-posse-o-porte-23679632>

⁷ Os principais trabalhos podem ser acessados em:
http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=17514 ;
<http://www.ipea.gov.br/atlasviolencia/artigo/28/menos-armas-menos-crimes>

⁸ Fonte: <https://g1.globo.com/politica/noticia/2019/05/20/decreto-de-bolsonaro-que-regulamenta-uso-e-porte-de-armas-no-pais-libera-compra-de-fuzil-por-qualquer-cidadao.ghtml>





SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Rogério Carvalho

Em que pese a alteração promovida no decreto original restringir o acesso anteriormente franqueado, permanece presente o acesso a armas de alto potencial ofensivo, como destaca em nota a própria Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão, órgão que integra o Ministério Público Federal:

“É importante ressaltar que alguns fuzis semiautomáticos continuam sendo de posse permitida por qualquer cidadão, assim como espingardas e carabinas, pois são armas portáteis de uso permitido. Ou seja, qualquer pessoa poderá adquirir e manter em sua residência ou local de trabalho armas de alto potencial destrutivo.”

Os absurdos do decreto presidencial se estendem à irracional possibilidade de menores de 18 anos terem acesso a arma, para a prática de tiro desportivo, com a simples autorização dos pais, afastando a obrigatoriedade de autorização judicial. Se antes a regra valeria também para crianças, agora, esta absurda autorização vale para maiores de **14 anos**.

E não é só, o uso de material apreendido, como munições, pelas forças policiais também trará graves consequências não mensuradas no decreto presidencial, sendo certo, ainda, que dificultará a investigação e identificação da origem de balas usadas em tiroteios, uma vez que, tanto a polícia, como um grande contingente de pessoas, aptas ao acesso às armas, utilizarão de munições sem marcação.

Neste particular, registre-se que, antes da publicação do decreto presidencial, portarias estabeleciam que o máximo de cartuchos por ano era de 50 unidades, tanto para munição convencional quanto para a de uso restrito, e agora, poderão ser adquiridas 5.000 munições anuais por arma de uso permitido e 1.000 para as de uso restrito.

Essas inúmeras flexibilizações ao acesso a armas ainda mais letais e a munições, bem como a ampliação do público em condições de obter tais instrumentos, conta com a ausência de sua rastreabilidade, com a ampliação de prazo de validade de certificado de registro (de 5 para 10 anos),



SF/19989.48923-14



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Rogério Carvalho

e, ainda, o afrouxamento da verificação da aptidão técnica e psicológica, já constante do decreto nº 9.685, de 15 de janeiro de 2019 e consolidada na nova norma. Condições técnicas e psicológicas de pessoas que poderão ter acesso a fuzis poderão ser aferidas em 10 anos, o que configura um verdadeiro absurdo que, por si só, já merece a contundente reprovação desta Casa Legislativa.

E não há que se falar que há apoio popular à publicação deste decreto. Pesquisas já revelam que 61% da população é contra a posse de armas, sendo que houve aumento no percentual de pessoas que são favoráveis à restrição à posse de armas: enquanto em outubro 55% se disseram contra a posse de armas, no levantamento de dezembro esse índice aumentou para 61%⁹

Há, em verdade, esforço do Poder Executivo em retirar o foco de sua incapacidade e total ausência de propostas para enfrentar problemas complexos de Segurança Pública. Como consequência, a população estará mais exposta a riscos provenientes de acidentes, aumento de crimes provocados pela impulsividade e vulnerabilidade a ação de organizações criminosas¹⁰.

Em linha com as preocupações aqui externadas e repisadas por estudiosos e diversas organizações da sociedade civil, 13 Governadores de Estado e do Distrito Federal¹¹ publicaram Carta em que pugnam pela imediata revogação do decreto presidencial, *in verbis*:

⁹ Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/2018/12/31/para-61-dos-brasileiros-posse-de-armas-de-fogo-deve-ser-proibida-diz-datafolha.ghtml> .

¹⁰ Armas utilizadas em crimes provêm, em sua maioria, da produção e venda legal, fonte: http://soudapaz.org/upload/pdf/pesquisa_an_lise_de_armas_do_sudeste_online.pdf

¹¹ IBANEIS ROCHA, Governador do Distrito Federal; FLÁVIO DINO, Governador do Estado do Maranhão; WELLINGTON DIAS, Governador do Estado do Piauí; PAULO CÂMARA, Governador do Estado de Pernambuco; CAMILO SANTANA, Governador do Estado do Ceará; JOÃO AZEVEDO, Governador do Estado da Paraíba; RENATO CASAGRANDE, Governador do Estado do Espírito Santo; RUI COSTA, Governador do Estado da Bahia; FÁTIMA BEZERRA, Governadora do Estado do Rio Grande do Norte; RENAN FILHO, Governador do Estado de Alagoas; BELIVALDO CHAGAS, Governador do Estado de Sergipe; WALDEZ GÓES, Governador do Estado do Amapá; MAURO CARLESSE, Governador do Estado do Tocantins; HELDER BARBALHO, Governador do Estado do Pará.





SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Rogério Carvalho

Carta dos Governadores sobre o Decreto Presidencial n. 9.785 (07 de maio de 2019) e a Regulação Responsável de Armas e Munições no País

Como governadores de diferentes estados do país, manifestamos nossa preocupação com a flexibilização da atual legislação de controle de armas e munições em razão do decreto presidencial n. 9.785 (07 de maio de 2019) e solicitamos aos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário da União que atuem tanto para sua imediata revogação como para o avanço de uma efetiva política responsável de armas e munição no país.

Sabemos que a violência e a insegurança afetam grande parte da população de nossos estados e que representam um dos maiores obstáculos ao desenvolvimento humano e econômico do Brasil. Nesse contexto, a grande disponibilidade de armas de fogo e munições que são usadas de maneira ilícita representa um enorme desafio para a segurança pública do país e é preciso enfrentá-lo.

Por essa razão, é urgente a implementação de ações que melhorem a rastreabilidade das armas de fogo e munições durante toda a sua existência, desde sua produção.

Também é fundamental aumentar os meios de controle e fiscalização para coibir os desvios, enfrentar o tráfico ilícito e evitar que as armas que nascem na legalidade caiam na ilegalidade e sejam utilizadas no crime. Reconhecemos que essas não são soluções mágicas, mas são condições necessárias para a melhoria de nossa segurança pública.

Diante deste cenário, e a partir das evidências disponíveis, julgamos que as medidas previstas pelo decreto não contribuirão para tornar nossos estados mais seguros. Ao





SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Rogério Carvalho

contrário, tais medidas terão um impacto negativo na violência – aumentando por exemplo, a quantidade de armas e munições que poderão abastecer criminosos – e aumentarão os riscos de que discussões e brigas entre nossos cidadãos acabem em tragédias. As soluções para reverter o cenário de violência e insegurança no país serão fortalecidas com a coordenação de esforços da União, Estados e Municípios para fortalecer políticas públicas baseadas em evidências e para implementar o Plano Nacional de Segurança Pública e Defesa Social, fortalecendo a prevenção focalizada nas populações e territórios mais afetados pela violência e a repressão qualificada da criminalidade.

Reforçamos nosso compromisso com o diálogo e com a melhoria da segurança pública do país. Juntos, podemos construir um Brasil seguro para as atuais e futuras gerações.

Inobstante todas essas críticas afetas ao mérito, ainda cabe o reforço a pontos em que o decreto extrapolou o poder regulamentar do Congresso Nacional, assim como concluiu a consultoria legislativa desta Casa. Entre os pontos em que houve o abuso do poder regulamentar:

- conceder o porte de arma de fogo geral e irrestrito aos colecionadores e caçadores, presumindo, de forma absoluta, que tais categorias cumprem o requisito de “efetiva necessidade” do Estatuto do Desarmamento (Lei 10.826/2003);

- “o decreto pode contemplar qualquer pessoa, entidade ou categoria, presumindo, de forma absoluta, que ela necessitaria do porte de arma de fogo para o exercício da sua atividade profissional ou para a defesa da sua integridade física”;

- não exigir do residente rural o requisito da idade superior 25 (vinte e cinco) anos de idade, bem como a comprovação, na prática, da efetiva necessidade e da



SF/19989.48923-14



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Rogério Carvalho

dependência do emprego da arma de fogo para a subsistência alimentar familiar;

- estatuto menciona apenas os “agentes operacionais do sistema penitenciário” podem ter o porte e não todo e qualquer funcionário do referido órgão, como feito pelo decreto.

De mesmo modo, a Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão, órgão que integra o Ministério Público Federal, também conclui em mesmo sentido:

"A nova disciplina não só manteve a inconstitucionalidade e ilegalidade, como em diversos aspectos agravou a violação à Lei 10.826/03 [Estatuto do Desarmamento]. (...) Além dessa falsa impressão difundida inicialmente de que o novo decreto teria solucionado a questão relativa à facilitação da compra e posse de fuzis, não se modificou a conclusão de que o decreto permanece investindo contra a Lei 10.826/03 em sua estrutura e em tal profundidade e amplitude, que representa uma violação ao princípio da separação dos poderes"

Todos esses fatores tornam irrefragável a conclusão da inconstitucionalidade e nocividade do decreto presidencial, que vulnera a segurança da população brasileira e, ainda, atenta contra a Constituição e as prerrogativas constitucionais do Congresso Nacional.

Diante disso, submeto o presente Voto em Separado à apreciação dos pares desta Comissão, opinando pela aprovação dos Projetos de Decreto Legislativo (PDLs) n°s 233, 235, 238, 239, 286 e 287, todos de 2019, de autoria dos Senadores Randolfe Rodrigues, Humberto Costa (e outros), Fabiano Contarato (e outro), e Eliziane Gama.



SF/19989.48923-14



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Rogério Carvalho

III – VOTO

Ante o exposto, o voto é pela **aprovação** dos Projetos de Decreto Legislativo (PDLs) n°s 233, 235, 238, 239, 286, 287 e 332, todos de 2019, de autoria dos Senadores Randolfe Rodrigues, Humberto Costa (e outros), Fabiano Contarato (e outro), e Eliziane Gama.

Sala da Comissão,

Senador Rogério Carvalho

PT/SE

