

UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALAGOAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO
MESTRADO EM DIREITO PÚBLICO

MARIA JULIANA DIONISIO DE FREITAS

**POLÍTICA DE CONTROLE DE ARMAS NO BRASIL (LEI 10.826/2003): o direito
fundamental à segurança pública como fundamento democrático de limitação ao uso de
armas como exercício de liberdade pessoal**

MACEIÓ
2017

MARIA JULIANA DIONISIO DE FREITAS

POLÍTICA DE CONTROLE DE ARMAS NO BRASIL (LEI 10.826/2003): o direito fundamental à segurança pública como fundamento democrático de limitação ao uso de armas como exercício de liberdade pessoal

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Alagoas como requisito para obtenção do grau de Mestre em Direito Público pela Universidade Federal de Alagoas.

Orientadora: Prof. Dr^a. Elaine Cristina Pimentel Costa.

MACEIÓ
2017

Catálogo na fonte
Universidade Federal de Alagoas
Biblioteca Central

Bibliotecária Responsável: Janaina Xisto de Barros Lima

- F832p Freitas, Maria Juliana Dionisio de.
Política de controle de armas no Brasil (Lei 10.826/2003 : direito fundamental à segurança pública como fundamento democrático de limitação ao uso de armas como exercício de liberdade pessoal / Maria Juliana Dionisio de Freitas. – 2017. 173 f.
- Orientador: Elaine Cristina Pimentel Costa.
Dissertação (Mestrado em Direito Público) – Universidade Federal de Alagoas. Faculdade de Direito de Alagoas. Programa de Pós-Graduação em Direito. Maceió, 2017.
- Bibliografia: f. 110-121.
Anexos: f. 122-173.
1. Segurança pública. 2. Estatuto do desarmamento. 3. Armas de fogo – Controle. 4. Civis – Uso de armas. I. Título.

CDU: 342:343.344

Folha de Aprovação



UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALAGOAS - UFAL
FACULDADE DE DIREITO DE ALAGOAS - FDA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO - PPGD
MESTRADO EM DIREITO



MARIA JULIANA DIONÍSIO DE FREITAS

“POLÍTICA DE CONTROLE DE ARMAS NO BRASIL (LEI 10.826/2003): direito fundamental à segurança pública como fundamento democrático de limitação ao uso de armas como exercício de liberdade pessoal”

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Faculdade de Direito de Alagoas – UFAL, como requisito parcial à obtenção do grau de Mestre.

Orientadora: Profa. Dra. ELAINE CRISTINA PIMENTEL COSTA

A Banca Examinadora, composta pelos professores abaixo, sob a presidência do primeiro, submeteu a candidata à defesa, em nível de Mestrado, e a julgou nos seguintes termos:

Prof. Dr. Alberto Jorge Correia de Barros Lima (UFAL)

Julgamento: Aprovado com 9,0 Assinatura: Alberto Jorge Correia de Barros Lima

Profa. Dra. Alessandra Marchioni

Julgamento: Aprovado com nota 8,0 Assinatura: Alessandra Marchioni

Profa. Dra. Ruth Vasconcelos Lopes Ferreira (convidada externa/ICS-UFAL)

Julgamento: Aprovada com 8,0 (oit) Assinatura: Ruth Vasconcelos Lopes Ferreira

Maceió, 13 de junho de 2017.

DEDICATÓRIA

Para mainha, Veu, Bam, Ceu, Júlia e João.

Vô e vó, sempre.

À memória das lições deixadas por Washington,
Danilo, Socorro e Nega, saudades.

AGRADECIMENTOS

À Deus por renovar minhas forças e alimentar minhas esperanças no renascimento da vida, das ideias, das pessoas e do mundo.

À minha família que nada mais são do que amigos de toda eternidade que habitam meu coração, pelos exemplos, pela alegria compartilhada, pela paciência de todos esses anos e pela inspiração de cada dia.

Aos queridos tios América e Zezinho que me ampararam mais uma vez em seu lar e aos primos que fizeram as madrugadas de estudo mais produtivas, La e Lu.

Aos amigos feitos pelos caminhos que a vida apresenta, é uma honra tê-los ao meu lado quando possível e, melhor ainda, é saber que posso contar com vocês mesmo de longe. Agradeço a todos, inclusive aos mestres da Turma Hart, através da querida Nathália, sem você seria mais difícil e solitário.

Aos professores de toda a vida que alimentaram a esperança na transformação das vidas, que se dedicam ao conhecimento, ao saber, dentre eles aos incentivadores de meus passos antes e durante o mestrado, os quais agradeço através da sempre acolhedora professora Elaine Pimentel e do atencioso professor Andreas Krell.

À Universidade Federal de Alagoas e à Faculdade de Direito de Alagoas por permitirem o acesso livre e democrático a realização desse projeto, bem como ao CAPES pelo incentivo através da concessão da bolsa de estudos.

E aos demais que, de qualquer forma, contribuíram para conclusão desse estudo.

RESUMO

A presente monografia apresenta um estudo em torno dos fundamentos políticos, jurídicos e sociais que legitimam a política de controle de armas no Brasil – Lei 10.826/2003. Primeiramente situa os reflexos emanados pela filosofia política adotada pelo Estado como fator fundamental na caracterização da política de segurança adotada por determinada nação. Nesse ponto, o direito fundamental à segurança pública desenvolve-se em constante relação com o direito de liberdade, proporcionando a compreensão desse conflito através dos marcos filosóficos e constitucionais principais, o que facilita o entendimento atual das políticas de segurança adotadas pelo Brasil. A seguir, compreendida a necessidade de desenvolvimento harmônico e não excludente dos direitos fundamentais referidos (liberdade e segurança), passa-se a analisar mais detidamente o conteúdo veiculado pelo direito a segurança através dos principais diplomas normativos nacionais e internacionais para, a partir daí, definir sua natureza jurídica e significado enquanto direito fundamental, sem prejuízo da abordagem das mais destacadas teorias sobre aplicação e interpretação desses direitos segundo a doutrina e a jurisprudência pátrias. Também são identificadas as implicações e equívocos de se considerar a política de controle de armas como política de segurança pública no controle da criminalidade. Por fim, apresenta a abordagem constitucional, infraconstitucional e criminológica do Estatuto, a inviabilidade de sua revogação, as implicações sociais e jurídicas advindas da possível implantação de uma nova política, anunciada através do PL 3722/2012, medida populista em trâmite no Congresso Nacional. O presente estudo demonstra-se de suma relevância e possibilita identificar o uso de armas por civis como exercício de uma liberdade pessoal que pode ser restringida pelo aparato estatal sem que isso configure violação a direito fundamental, em sentido oposto, favorece uma zona de inseguranças e incertezas capaz de configurar uma violação de uma situação jurídica por apontar a existência de grave retrocesso social, como também, proteção insuficiente à vida e liberdade das pessoas.

Palavras-chave: Estatuto do Desarmamento. Lei 10.826/2003. Segurança Pública. Uso de armas por civis. PL 3722/2012.

ABSTRACT

This thesis presents a study among the political, legal and social fundamentals that legitimate the weapons control policy on Brazil – Law 10.826/2003. First we will situate the reflexes emanated by the political philosophy adopted by a given nation. In this point, the fundamental right to public security develops itself in a constant relation with the right of freedom, proportioning the comprehension of this conflict through the main philosophical and constitutional frameworks, which facilitate the current understanding of the security policies adopted by Brazil. After, understood the need of a harmonic and non-excluding development of the referred fundamental rights (freedom and security), we will analyze more carefully the content served by the right of security through the main national and international legal instruments to, therefore, define its legal nature and meaning as a fundamental right, without prejudice to the study of the most outstanding theories about the application and interpretation of those rights according to the Brazilian doctrine and jurisprudence. In the meantime, will also be identified the implications and mistakes of seeing the weapons control policy as a policy of public security in the control of criminality. At the end, we will present the constitutional, legal and criminological approach of the Statute of Disarming, the unviability of its revocation, the legal and social implications that comes from the possible implantation of a new policy, announced by the project of law 3722/2012, a populist measure which's being processed in the National Congress. This study is very relevant and makes possible to identify the use of weapons by civilians as the use of a personal freedom that can be restrained by the states apparatus without it being a violation of a fundamental right, on the contrary, it nurtures a space of insecurities and uncertainties able to configure a violation of a legal situation by showing the existence of a serious social kickback, and also, an insufficient protection to people's rights of life and freedom.

Key-words: Statute of Disarming. Law 10.826/2003, Public Security. Use of weapons by civilians. Project of Law 3722/2012.

SUMÁRIO

1.	INTRODUÇÃO.....	9
2.	CONTROLE DE ARMAS: OS FUNDAMENTOS DO MONOPÓLIO ESTATAL DAS NORMAS DE SEGURANÇA PÚBLICA.....	13
2.1	Da segurança na filosofia política clássica	14
2.2	O exercício da liberdade pessoal no Estado Democrático de Direito.	21
2.3	O controle penal no Estado Democrático de Direito.....	27
2.3.1	Tensão entre garantias e funções no Direito Penal	31
2.4	Estado e política criminal: o <i>ius puniendi</i> como garantia/instrumento estatal de liberdade e segurança/ordem pública	34
2.4.1	(Des)criminalização de condutas no Estado Democrático de Direito	37
2.5	O monopólio estatal da segurança e a política do controle de armas.....	39
3.	O DIREITO FUNDAMENTAL À SEGURANÇA NA ORDEM JURÍDICA	43
3.1	Apontamentos sobre a aplicação dos direitos fundamentais	48
3.2	Direito a segurança na esfera jurídica internacional.....	52
3.3	O direito fundamental à segurança na Constituição Federal brasileira	55
3.4	Delineamentos conceituais sobre o direito fundamental a segurança pública na doutrina e na jurisprudência.....	58
3.5	A judicialização do direito à segurança pública e a decorrente responsabilização estatal.....	63
3.6	Direito à segurança pessoal e privatização da segurança	70
4.	POLÍTICA DE CONTROLE DE ARMAS NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO: ABORDAGEM JURÍDICA-CONSTITUCIONAL E CRIMINOLÓGICA DO TEMA.....	75
4.1	A abordagem constitucional do controle de armas de fogo: da	

	restringibilidade dos direitos fundamentais.....	76
4.2	Aspectos criminológicos do Estatuto do Desarmamento	78
3.2.1.	A relação armas <i>versus</i> crimes	80
4.3	A construção da atual política de controle de armas no Brasil: aspectos dogmáticos.....	86
4.4	A descriminalização do uso de armas de fogo por civis e sua inviabilidade como política de segurança pública do Estado	93
4.5	Delineamentos de uma nova política de controle de armas: do PL 3722/2012 no ordenamento jurídico-constitucional brasileiro.....	100
	CONCLUSÃO	106
	REFERÊNCIAS	109
	ANEXOS	121

1. INTRODUÇÃO

O controle de armas no Brasil está definido pela instituição do Estatuto do Desarmamento, Lei 10.826/2003, e é identificado como uma política de segurança pública que visa tirar de circulação as armas, como forma de controlar as mortes intentadas por meio destas, as quais têm índices cada vez mais alarmantes¹.

A questão sobre o uso de armas nunca foi totalmente pacífica no cenário social brasileiro, apesar de haver um contexto jurídico já definido desde 2003 com a edição do Estatuto do Desarmamento. As divergências surgiram no próprio ambiente legislativo, tanto que a norma foi posta para aprovação posteriormente em 2005 com a realização do referendo popular - Decreto Legislativo 780/2005.

A insegurança, vivenciada nesses últimos tempos do presente século pela sociedade brasileira e mundial, intensifica os processos de medo e fragiliza toda a sociedade vitimada pelas altas taxas de criminalidade. Todos querem sentir-se mais seguros e desejam usar os recursos que possivelmente lhes devolvam a sensação de segurança, muitos, inclusive, chegam a abrir mão de parcelas essenciais de sua liberdade para esse fim, sem, contudo, questionarem-se sobre a real necessidade dessa renúncia.

Usar armas surge como um desses meios que prometem oferecer segurança frente às ameaças, principalmente quando vira notícia o fato de que alguém, civil ou não, obteve sucesso (geralmente eliminando a vida do infrator) ao ter reagido contra a investida de um criminoso. Contudo, há uma outra realidade e as graves consequências decorrentes do fácil acesso às armas não tardam a aparecer, através dos exemplos emblemáticos de ataques ocorridos em ambientes públicos, principalmente escolas (a tragédia na *Columbine High School*, Colorado, Estados Unidos), gerando grande comoção mundial.

A discussão sobre o uso de armas envolve, indiscutivelmente, o importantíssimo tema da Segurança Pública. A proibição ou liberação do uso de armas por civis é, invariavelmente, pontuada como recurso disposto ao popular na realização de defesa popular.

O uso de determinada política, porém, não possui resultados efetivamente comprovados, ou seja, não há unanimidade, também, sobre os resultados depreendidos no âmbito da segurança pública quando se opta por liberar ou restringir o uso de armas. Há, em

¹Diagnóstico de Homicídios no Brasil. SINESP. **Ministério da Justiça**. 2015. Disponível em: <http://agenciapatriciagalvao.org.br/wp-content/uploads/2015/10/RELATORIO-HOMICIDIOS-210x297mm-MJ-1.pdf>. Acessado em: 22.03.2016.

âmbito nacional e internacional, variados estudos sociológicos, econômicos, administrativos que apontam em direções totalmente opostas.

Por isso, tentar solucionar em definitivo esses debates parece inapropriado, de princípio, apenas com base em estudos de dados e estatísticas. Sempre poder-se-á comprovar que em casos específicos e determinados, considerando as condições do momento, da pessoa, da sociedade tal resultado é mais provável que outro e, de forma quase interminável, optar-se por um dos lados da questão.

Contudo, afirmar o uso de armas como política de segurança pública para manter a ordem e a paz na sociedade é juridicamente possível? Quanto mais armas, mais crimes? Além do mais, é correto afirmar que o uso de armas pelo civil é um direito fundamental na ordem jurídica brasileira? O controle pelo Estado do exercício dessa liberdade pessoal constitui-se legítimo?

Para abordar a temática, inicia-se a discussão sobre o conceito de segurança e liberdade no contexto da filosofia política do Estado e os reflexos desse pensamento na sociedade e na ordem jurídica. Relevante observar como as nações estabelecem seus parâmetros de segurança externa e interna e o quanto essa política interfere no exercício das liberdades e dos direitos.

Portanto, o meio através do qual o Estado estabelece sua política de segurança pública é de vital importância para o presente estudo. É através dessa análise que irá se expressar como a política criminal é também responsável por atribuir determinado perfil ao Direito Penal aplicável, contribuindo para construir suas funções e objetivos.

Contudo, para compreender os motivos pelos quais determinada sociedade escolhe um método específico para exercer o controle da violência é imprescindível fundamentar os principais aspectos que legitimam a dogmática penal. Mas não apenas. É imperioso observar os fenômenos que lhe circundam, dentre eles e que mais interessa ao trabalho, o do populismo penal, fenômeno decorrente, em grande parte, de alegados processos de insegurança.

Para aprofundar o estudo, analisar-se-á o tratamento ao direito à segurança na ordem interna e nos principais diplomas sobre direitos humanos e a precisa definição dos papéis desenvolvidos pelo Estado, indivíduo e sociedade nas políticas públicas de segurança e nas políticas de segurança pública.

O controle de armas, como política de segurança, representa uma parte desse conflito entre segurança e liberdades, e compreender o quanto o Estado pode controlar a segurança pública é, sem dúvida, fundamental.

Elementar, pois, que seja delimitado, o máximo possível, o conteúdo do direito a segurança, sua natureza jurídica e as implicações decorrentes. Não menos importante é considerar, com amparo nas teorias sobre direitos fundamentais, se e quais os limites podem ser impostos aos direitos e quem poderá assim proceder.

Isso porque, partindo-se da análise de uma política de Estado sobre segurança pública, o controle de armas e seu caráter atual restritivo, definido pela Lei 10.826/2003², precisa de um embasamento coerente com a ciência jurídico-constitucional.

Imperativo que seja delineado um estudo mais detido sobre o controle de armas no Brasil e a construção da política sobre desarmamento, bem como sobre suas bases, objetivos e fundamentações na legislação e na Constituição.

Porém, a discussão demanda maior aprofundamento. Isso porque se vislumbra uma possível alteração no cenário legislativo nacional, o PL 3722/2012 apresenta-se, resumidamente, como uma proposta destinada a revogar o Estatuto do Desarmamento vigente e descriminalizar o porte de armas para civis³.

Após, mas não menos relevante, adentrar-se-á ao exame mais pormenorizado sobre como está sendo traçada essa política em defesa da liberação do uso de armas, definindo se há previsão constitucional que a situe dentro de um conceito referente a um exercício legítimo de direito fundamental a legítima defesa.

Porém, o tema não pode ser reduzido a análises simplistas de fundo exclusivamente ideológico, uma vez que, além de se observar o cenário político, social e jurídico, é vital que se busque um consenso acerca da definição de sentido atribuída ao dever de segurança direcionado a todos pelo art. 144 da Constituição Federal e se seria ele, por si só, assegurado de um direito fundamental à segurança pessoal, e ainda, se o direito à segurança pessoal compreenderia o direito de portar armas sem que o Estado pudesse a isso se opor, mas, pelo contrário, respeitá-lo, não proibi-lo.

O desenvolvimento do presente trabalho dar-se-á em consideração ao complexo cenário apresentado, com a intenção de aprofundar as pesquisas e debates acerca da juridicidade das questões armamentistas.

²BRASIL. **Lei 10.826/2003, de 22 de dezembro de 2003**. Dispõe sobre registro, posse e comercialização de armas de fogo e munição, sobre o Sistema Nacional de Armas – Sinarm, define crimes e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/L10.826.htm. Acesso em: 19.09.2016.

³BRASIL. **Projeto de Lei 3722/2012**. Disciplina as normas sobre aquisição, posse, porte e circulação de armas de fogo e munições, cominando penalidades e dando providências correlatas. Disponível em: http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=1014A34FE63AF1E19F6E602204BE266D.proposicoesWebExterno1?codteor=986560&filename=PL+3722/2012. Acesso em: 17.09.2016.

O primeiro capítulo está destinado a delinear a relação que há entre política de segurança e a filosofia política do Estado e as implicações decorrentes para a definição da política de armas. Realizar-se-á um estudo do controle das liberdades individuais pelo ente estatal a partir do dilema sobre a não conciliação entre segurança e liberdade. No exercício do controle formal é confirmada a instância penal como legítima fonte de garantias sem, contudo, ignorar as críticas fundadas, principalmente, no enrijecimento de leis penais como sinônimo de maior segurança. O aporte teórico servirá para legitimar o monopólio do uso de armas pelo estado, política de segurança e controle da criminalidade, como decorrente do exercício do *ius puniendi*.

O segundo capítulo tratará, especificamente, da segurança na ordem jurídica constitucional, a construção desse conceito nos diplomas sobre direitos humanos e na ordem interna, identificando sua natureza jurídica, delimitações conceituais e trato jurisprudencial. É relevante que se demarque o conteúdo do direito a segurança como direito fundamental individual, social e como dever de todos (144, *caput* da CF) para melhor compreender as consequências advindas. Uma delas é a afirmativa de existir (ou não) um direito a segurança pessoal capaz de assegurar o porte de armas por civis.

No terceiro capítulo adentrar-se-á propriamente nos pormenores acerca da política do controle de armas, seu monopólio através da força estatal, a possibilidade de restrição e os principais aspectos dogmáticos e criminológicos do controle (mais armas, mais crimes?), bem como os delineamentos sobre a possibilidade jurídica de se concretizar uma nova política de armas no país, através da discussão de dispositivos do PL 3722/2012, responsável por apontar os horizontes primeiros da descriminalização do porte de armas por civis, embasando-se na justificativa jurídica de sê-lo verdadeiro direito ao exercício de defesa.

Por fim, a conclusão apresentará uma análise acerca dos principais fundamentos abordados ao longo do trabalho com objetivo primordial de ofertar sólidos argumentos, capazes de demonstrar as razões políticas, jurídicas e sociais de se manter o controle penal sobre o uso de armas, temática que por si mesma desperta consideráveis divergências, as quais se encontram ainda distantes se ajustarem.

2. CONTROLE DE ARMAS: OS FUNDAMENTOS DO MONOPÓLIO ESTATAL DAS NORMAS DE SEGURANÇA PÚBLICA

A sociedade denominada pós-moderna, com a complexidade tal qual conhecemos atualmente, é formada, quase que em sua totalidade, por indivíduos livres, autônomos, inseridos em amplíssima mobilidade geográfica, característica da profunda relativização de fronteiras e, ponto não menos relevante, amparados por direitos considerados universais por quase todas as nações.

O atual estágio no qual o homem se encontra na ordem jurídica estatal lhe fomenta uma ampla proteção de direitos, uma vez que é considerado um sujeito de direitos e esses são, invariavelmente, oponíveis ao Estado.

Porém, o homem, em sentido amplo, não foi sempre compreendido como o fim primordial do Estado, mas sim, o meio pelo qual a instituição se utilizava para manifestar o controle e a soberania sobre os povos.

Direitos como segurança, propriedade, liberdade e igualdade foram incluídos na esfera jurídica básica dos cidadãos paulatinamente, por isso é comum analisa-los seguindo um cronograma de gerações/dimensões. Ainda assim, somente foram considerados como fundamentais à dignidade humana, após a estruturação dos Estados de Direito, mas, pode-se dizer que se expressaram mais veementemente no cenário jurídico e social a partir do constitucionalismo moderno.⁴

A imposição desses ao Estado, então, foi decorrente de intensos períodos de conflitos, explorações, subjugações e massacres. São relativamente recentes as manifestações pelos direitos de proteção do trabalhador (escravidão, revolução industrial e a luta do operariado, as manifestações sindicais ocorridas em Chicago no 1º de maio) e por aqueles decorrentes da igualdade da mulher na sociedade, os quais se encontram consolidados na legislação da maioria das nações depois de momentos inequivocamente trágicos e emblemáticos da história.

Desse modo, tratar de liberdade e seu confronto histórico-filosófico com a segurança é ponto de partida necessário. Com isso poder-se-á compreender os fundamentos sob os quais o cidadão se via impelido a abrir de mão de liberdades individuais como condição de receber a

⁴Há estudos que apontam a origem dos Direitos Humanos em tempos remotos, desde a Antiguidade com defesas mínimas de direitos a.C. no Egito e Mesopotâmia. O Código de Hamurabi e o Cilindro de Ciro são citados como exemplos usados comumente para validar a teoria. A Magna Carta de 1215, A Constituição dos Estados Unidos da América de 1787, a Constituição Mexicana de 1917 e a Constituição de Weimar de 1919 traçam o percurso inicial de proteção de direitos e, sem dúvida, são responsáveis por influenciar as atuais cartas políticas das nações.

proteção do ente coletivo ao qual pertencia. Menos liberdade significava, por um determinado período, mais segurança.

As linhas que se seguem buscam compreender o papel que desenvolveu o Estado na construção dos conceitos de liberdade nas relações entre os particulares e entre estes e a instituição. Para isso, far-se-á, inicialmente, o estudo de algumas concepções sobre liberdade e segurança advindas da filosofia política, na tentativa de demonstrar a possibilidade de compatibilização entre elas.

Tal abordagem torna-se relevante pelo fato de que a construção filosófica própria dos modelos de governo reflete, de sobremaneira, no controle social formal instituído e, em especial, na atual estruturação da política brasileira sobre a gestão da segurança pública.

Importante ressaltar que a política de controle de armas é diploma jurídico que encontra seu fundamento no modelo de Estado correspondente. Tal política evidencia também o clássico conflito segurança e liberdade e, a seguir, serão identificados os fundamentos - políticos, filosóficos e jurídicos -, apontados como legitimadores de sua imposição.

2.1 Da segurança na filosofia política clássica

O monopólio da segurança pelo Estado é, ainda hoje, a regra nos países de ordem constitucional. É através do aparato estatal, basicamente normativo e político, que se estabelecem os parâmetros de ordem e segurança.

O ente público atua determinando comportamentos e limitando o exercício de liberdades, protegendo interesses de soberania, consenso e coesão na ordem interna. A filosofia política clássica expressa com clareza as circunstâncias segundo as quais o indivíduo determinou a necessidade de ceder parcelas de sua liberdade em função da obtenção da paz/segurança.

O conflito liberdade *versus* segurança destaca-se como ponto central para entender o processo de adequação do homem natural à vida em coletividade. A saída do estado de natureza representa, assim, um marco fundamental para compreensão das concepções sobre a atual configuração dos modelos de segurança instituídos pelas nações.

Os referenciais utilizados a partir de apontamentos sobre as concepções segurança e liberdade em Hobbes e Locke, trazem elementos importantes para melhor apreensão do significado atual de segurança pública.

Desse modo, a análise dos elementos estruturantes do pensamento político-jurídico funcionará como ferramenta para melhor compreender a política de segurança pública adotada pelo Estado, em especial, a política de controle de armas. A seguir, os pontos mais relevantes sobre a filosofia política dos referidos autores.

Tanto Locke quanto Hobbes se colocaram em oposição à teoria política de que o poder absoluto e divino dos reis derivaria do poder paterno, o que imprimia uma obrigatoriedade hierárquica entre os homens. Ao contrário, criam na igualdade natural entre os homens considerados enquanto indivíduos⁵.

Importante lembrar que o absolutismo foi um movimento político-filosófico do Estado que surgiu para estabilizar as expectativas sobre as normas. A ideia era substituir a diversidade de normas emanadas pelas unidades de poder dispersas pelo território, as quais eram, invariavelmente, tão plurais quanto conflituosas.

Ensina Norberto Bobbio:

Contra a sociedade pluralista medieval, as grandes monarquias absolutas do início da Idade Moderna se formam através de um duplo processo de unificação: 1. Unificação de todas as fontes de produção jurídica na lei, como expressão da vontade do soberano.[...] 2. Unificação de todos ordenamentos jurídicos superiores e inferiores ao Estado no ordenamento jurídico estatal, cuja expressão máxima é a vontade do príncipe. [...].⁶

Porém, enquanto Hobbes assegurava ser o estado de natureza algo a ser superado e substituído pelo estado civil, para Locke era exatamente o contrário, defendia que o estado civil serviria para afirmar e regular os direitos naturais não garantidos quando no estado de natureza⁷.

Para Hobbes o controle absoluto das normas deve ser do soberano. A consequência principal seria a inaptidão dos indivíduos de regerem a si mesmos pelas leis naturais, o que pode ser constatado na célebre frase “o homem é o lobo do homem”⁸.

Por isso, para ele, era premente a necessidade de o soberano assegurar uma convivência pacífica. Era ele o único legitimado⁹ capacitado a exercer a força de modo que a

⁵ KRITSCH, Raquel. Liberdade, propriedade, Estado e governo: elementos da teoria política de John Locke no Segundo Tratado sobre o Governo. **Revista Espaço Acadêmico**. n.º 115. Dez. 2010. p. 75.

⁶ BOBBIO, Norberto. **Direito e Estado no pensamento de Emanuel Kant**. Trad. Alfredo Fait. São Paulo: Editora Mandarim, 2000. p 18 e ss.

⁷ BOBBIO, Norberto. **Direito e Estado no pensamento de Emanuel Kant**. Trad. Alfredo Fait. São Paulo: Editora Mandarim, 2000. p. 59.

⁸ HOBBS, Thomas de Malmesbury. **Leviatã**. Matéria, forma e poder de um Estado eclesiástico e civil. Os Pensadores. Tradução de João Paulo Monteiro e Maria Beatriz Nizza da Silva. São Paulo: Editora Nova Cultural, 1997. *Passim*.

selvageria, peculiar do gênero humano, fosse afastada. O Estado protegeria as relações e promoveria a paz.

O estado de natureza tanto em Hobbes como em Locke, apresenta-se inviável porque, onde não haja uma concentração de poder e força os direitos dos indivíduos não são respeitados. O Estado é a força que impõe ordem na administração dos conflitos.

É uma situação sem possibilidade de ser concretizado mas posto como um ponto de partida que vai referenciar a formação das regras. No mesmo sentido, Bobbio firma entendimento, para o autor o estado de natureza tem utilidade apenas diante da possibilidade, ideal e abstrata, de os homens agirem com equilíbrio, isenção e racionalidade. Sabedor da inexistência dessa aventada condição, pois cada indivíduo acredita que sua vontade é aquela que merece prevalecer no embate, o autor conclui pela necessidade de se instituir um poder superior e, assim, justifica a criação das normas. Somente assim poder-se-ia garantir que as contendas sejam solucionadas da forma mais imparcial e proporcional possível¹⁰.

O outro autor referência, John Locke, escreveu o Primeiro e Segundo Tratado sobre o Governo e, por conta das ideias expressas nessas obras, pode ser considerado um dos primeiros a defender as sementes dos ideais liberais democráticos.

Para Locke o exercício dos direitos dos cidadãos não se encontra condicionado a figura estatal. A fundamental distinção reside no fato de o autor considerar que os direitos existem de modo autônomo, preexistem ao Estado. “Neste caso, nem todos os direitos são definidos pela lei civil”¹¹.

Como consequência disso, compreende que “os indivíduos são portadores de certos direitos simplesmente por serem homens, e não por serem súditos deste ou daquele rei”¹². Considera, ainda, que somente há legitimidade do poder político do rei se houver consentimento do povo.

Se em Locke o indivíduo precede o Estado, a relação entre estes vai ser definida a partir de uma prioridade do individualismo. Assim, “No que concerne aos indivíduos, vêm de

⁹ Hobbes defende que os direitos são derivados somente da vontade do soberano cujo poder é originário e absoluto, não possui limites. Nesse sentido: BOBBIO, Norberto. **Direito e Estado no pensamento de Emanuel Kant**. Trad. Alfredo Fait. São Paulo: Editora Mandarin, 2000. p.19.

¹⁰ BOBBIO, Norberto. *ibid.* p. 59.

¹¹ KRITSCH, Raquel. *ibid.* p. 77.

¹² KRITSCH, Raquel. *ibid.* p. 77.

agora em diante antes os direitos e depois os deveres; no que concerne ao Estado, antes os deveres e depois os direitos.¹³

Por isso, a realização de direitos naturais pelos indivíduos em Locke, diferente de Hobbes, é independente do que o Estado determina como lei, já que os direitos naturais não precisam da instituição para ser eficaz. “Lei e direitos naturais, para Locke, têm um conteúdo substantivo e possibilitam afirmar, por exemplo, o direito de propriedade como independente da lei civil, da lei posta pelo Estado”.¹⁴

A par disso, é imprescindível que haja um poder político do Estado em Locke e este é, fundamentalmente, baseado no poder que tem o ente de fazer as leis (e executá-las). O intuito é a latente necessidade de impor a defesa contra os danos externos. Percebe-se intensa preocupação com os conflitos externos e a premente necessidade de assegurar a paz através da proteção ao bem público.¹⁵ É papel do Estado administrar os conflitos internos e externos.

Concepção oposta encontra-se em Hobbes. Sua teoria defende que o direito se dá através do soberano e somente ele tem a força de instituir e executar a lei e é por conta dele que o direito é legítimo. “Em Hobbes, o direito só é pensado como realidade por meio do soberano, da instância política. As leis naturais são apenas teoremas da razão”.¹⁶

O estado civil é almejado em ambas as teorias. Mas, teorizam sobre as condições em que viveriam os homens no estado de natureza.

Em suma, em Locke pode-se perceber que há permissividade para que seja feito o uso da violência pelos indivíduos. Isso porque é ela uma forma legítima de proteção e segurança para a comunidade. Assim, mesmo sem a violência estatal os homens regeriam si mesmos através do uso da força.

Já despontam os apelos pela prevenção dos delitos através da aplicação de sanções, de modo que haja retribuição do mal ao infrator, de forma proporcional, com pena de caráter preventivo, desestimulando o próprio malfeitor ou aqueles outros que, assistindo a repressão social, se convençam da existência de punição a mal eventualmente desejado e não praticado¹⁷.

Pode o homem no ideal estado de natureza castigar outro pelos meios racionais, ponderados, sem arbitrariedades ou exacerbações derivadas de paixões. A retribuição do mal é

¹³ KRIELE, Martin. **Introdução à teoria do estado:** os fundamentos históricos da legitimidade do estado constitucional democrático. Trad. Urbano Carvelli. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Ed., 2009. p. 480.

¹⁴ KRITSCH, Raquel. Ibid. p. 75.

¹⁵ LOCKE, John. **Dois Tratados sobre o Governo.** Trad. Julio Fischer. São Paulo: Martins Fontes, 1998. p. 381.

¹⁶ KRITSCH, Raquel. Ibid. p. 75.

¹⁷ LOCKE, John. Ibid. p. 386

tolerada “tanto quanto possa servir para a reparação e a restrição; pois estes são os únicos motivos pelos quais um homem pode legalmente fazer mal a outro, que é o que chamamos de castigo”¹⁸.

Contrariamente, Hobbes entende que o estado natural é uma realidade violenta na qual os homens não possuem condições racionais de desenvolver a paz e a ordem nas relações. Por isso, sua autonomia na resolução de conflitos deve ser restringida pelo Estado, caso contrário é latente a permanência de um estado de guerra civil.

Assim, o estado de natureza, em Hobbes, é a configuração de uma permanente guerra civil pois sem o poder central cada um vai imprimir suas próprias razões em lutas inconciliáveis.¹⁹

Entretanto, tentando defender a autonomia do indivíduo no estado de natureza e, por isso, independente do Estado, argumenta Locke que, se o magistrado tem poderes de execução fundados em lei, também os têm os homens quando no estado natural.

Contudo, o autor termina por admitir os inconvenientes advindos dos julgamentos individuais num estado não-civil: !Admito sem hesitar que o governo civil é o remédio adequado para as inconveniências do estado de natureza, que com certeza devem ser grandes quando aos homens é facultado serem juízes em suas próprias causas”[...]”²⁰.

A substituição do estado de natureza pelo civil em Hobbes obedece a lógica de que as leis devem ser respeitadas dentro de um critério utilitarista. O homem só se convence da necessidade de obedecer às leis naturais a partir do momento que o outro também é limitado e obrigado a respeitá-las nos confrontos surgidos,²¹ o que somente é possível no estado civil. Há o reforço da confiança no soberano que afasta o caos do naturalismo, impõe e assegura a paz através da lei de observação obrigatória a mim e ao outro.

Diferentemente, para Locke o estado de guerra surge como o de preservação da vida, da liberdade e da segurança, direitos esses afirmados no naturalismo. Como não há a quem recorrer na defesa dos referidos direitos naturais, o indivíduo encontra-se em estado de guerra²² pessoal com aqueles que atentem contra seus direitos e, para preservá-los, está permitido inclusive matá-los²³.

¹⁸ LOCKE, John. Ibid. p. 386

¹⁹ BOBBIO, Norberto. **O positivismo jurídico: Lições de filosofia do direito.** Trad. Márcio Pugliesi et. al. São Paulo: Ícone Editora, 1995. p. 37.

²⁰ LOCKE, John. Ibid. p. 391.

²¹ BOBBIO, Norberto. *ibid.* p. 37.

²² LOCKE, John. Ibid. p. 398.

²³ LOCKE, John. Ibid. p. 397.

Desse modo haveria, no estado natural, a resolução dos confrontos pessoais entre os próprios envolvidos através da força, nada muito distante da legitimação de que a vindita é meio justo de retribuição do mal, desde que sejam concebidos os meios proporcionais.

Contudo, admite o autor que ao suceder-se um estado civil, sob a égide de leis e de um governo impositor de regras, legitimado pelo consenso (em tese) dos cidadãos, tem-se, *a priori*, um método menos particularista e individualista de fomento de segurança e justiça. Mas, esse fato, *de per si*, não importará na ausência total da violência ou do estado de guerra. Por isso, compreende que a impunidade e a injustiça prevalecem, também, dentro do sistema de leis civis.²⁴

Em termos gerais, pode-se avaliar que a concepção sobre liberdade se caracterizou, segundo cada período político-histórico, “a partir dessa disputa com e contra o Estado”²⁵. Os limites de proteção e imposição, quanto e qual liberdade conceder, correspondem a um venturoso processo cuja continuidade se delonga através das épocas.

Ensina Günther:

A consciência moderna da liberdade desenvolveu-se inicialmente na história por experiências negativas com o Estado que, em decorrência de sua natureza (a posse do monopólio da violência e o interesse dominante na autopreservação), busca restringir a liberdade individual. Na origem, foram especialmente as violações da liberdade de religião que aguçaram a consciência da liberdade; depois, vieram para o primeiro plano as arbitrariedades do Estado absolutista (prisões arbitrárias, *lettres de cachet*) e a regulamentação estatal da economia até os menores detalhes (mercantilismo, a luta por liberdade econômica). Aqui também a libertação dos laços de um Estado do bem-estar paternalista era ao mesmo tempo percebida como uma ameaça (resistência das *guildas*). Por fim, no século XIX, surgiram as restrições à liberdade de opinião, de imprensa e de reunião.²⁶

Merece destaque, ainda que resumido, a concepção de Rousseau acerca do tema. Para este autor a liberdade não é incompatível com o Estado. Enquanto que para Hobbes a liberdade existe em favor do soberano e para Locke a liberdade é em favor das leis confirmadoras do melhor do estado de natureza, para Rousseau a liberdade existe em favor de todos.

O pacto social em Rousseau mantém a segurança e assegura a soberania como pressupostos de se atingir o exercício da liberdade civil (saída do estado de natureza), tal

²⁴ LOCKE, John. *Ibid.* p. 399: “Isso porque, onde quer que a violência seja usada e a injúria praticada, embora por parte daqueles designados para administrar a justiça, não deixa de haver violência e injúria, por mais que estejam dissimulados sob o nome, as pretensões ou as formas da lei, cujo fito é proteger e desagrarar o inocente mediante sua aplicação imparcial a todos quantos sob ela estejam;[...].”

²⁵ GÜNTHER, Klaus. Os cidadãos mundiais entre a liberdade e a segurança. Trad. Pedro Maia. **Novos Estudos. CEBRAP.** Nº 83. São Paulo. Março, 2009. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/nec/n83/02.pdf>. Acesso em: 01.05.2016. p.21.

²⁶ GÜNTHER, Klaus. *ibid.* p. 21.

como em Hobbes e Locke, porém, distingue-se especificamente por antecipar a preservação do interesse coletivo. A soberania no “Contrato social” é atribuída à sociedade.

Assim, a liberdade para Rousseau consiste no fato do cidadão fazer as leis para si mesmo: “Se identificarmos a faculdade de fazer leis para si mesmo com o conceito de ‘autonomia’, poderemos dizer que o homem no estado civil é livre porque é autônomo”²⁷.

Em Rousseau as leis são responsáveis por assegurar o melhor estado de fruição de liberdades entre os indivíduos na convivência coletiva porque elas são expressão da vontade geral. A fonte de poder decorre dos indivíduos pela razão de as leis derivarem do acordo coletivo. Os valores democráticos de um sistema de leis limitadoras criadas pelo próprio povo são, sem dúvida, vanguardista.

Nesse sentido, valiosa a lição de Kaufman, corroborando com o pensamento rousseauiano acerca de autonomia: “A democracia, ao invés, exige o ‘cidadão emancipado’ capaz de decidir e agir de forma auto-responsável, mesmo se colocado em situação de risco. Ele não pretende estar seguro perante tudo”²⁸. Por isso é possível afirmar que se em Locke estão os primados do pensamento liberal, encontram-se em Rousseau as bases teóricas de um Estado democrático.

As linhas anteriores demonstram cabalmente que os espaços disputados pelo indivíduo e pelo Estado se reinventam e, na mais das vezes, reagem entre si na busca por uma razoável medida de liberdade e segurança. Contudo é correto afirmar que para se fruir de um direito o outro, necessariamente deve ser prejudicado? Há possibilidade de coexistência? Em que medida?

A necessidade de um Estado regado à leis não representa qualquer problemática. Há, atualmente, firme orientação ética-moral e científica para delinear os caminhos de concretização de direitos na sociedade. As teorias mais recentes acerca da interpretação constitucional e aplicação dos direitos fundamentais fornecem recursos variados que indicam, na maior parte das vezes, oportunidade para se chegar a melhor solução.

A par das questões conceituais basilares e mais urgentes, far-se-á, a seguir, o estudo sobre o confronto liberdade *versus* segurança na atualidade e a preservação dos interesses do indivíduo frente à coletividade.

²⁷ BOBBIO, Norberto. **Direito e Estado no pensamento de Emanuel Kant**. Trad. Alfredo Fait. São Paulo: Editora Mandarim, 2000. p.74.

²⁸ KAUFMANN, Arthur. **Filosofia do Direito**. Trad. António Ulisses Cortês. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2004. p. 442.

2.2 O exercício da liberdade pessoal no Estado Democrático de Direito.

O estudo das liberdades individuais através da filosofia política demonstra a complexidade e vastidão do tema. Não há, definitivamente, como emitir conceitos conclusivos sobre o significado da liberdade e as condições para seu exercício nas relações entre os entes e sujeitos²⁹.

Não por outro motivo que Bauman ensina:

A tensão entre a segurança e a liberdade e, portanto, entre a comunidade e a individualidade, provavelmente nunca será resolvida e assim continuará por muito tempo; não achar a solução correta e ficar frustrado com a solução adotada não nos levará a abandonar a busca — mas a continuar tentando.³⁰

Assim, adotar um termo de liberdade sem considerar sua contextualização tempo-espaço, seu alcance prático e teórico é anunciar um conteúdo sem muito dizer. Delimitações mínimas são necessárias para afastar dos preceitos tanto a superficialidade quanto a simbologia.

Por essa razão Ávila adverte, com propriedade, os riscos de esvaziamento do conteúdo na aplicação dos princípios, pois que estes, se não devidamente contextualizados e processados pelas técnicas metodológicas científicas, “passam a significar tudo, e por isso mesmo, terminam por não significar coisa alguma”³¹.

A liberdade deve ser concebida através de um processo aberto, contínuo e não linear. Por isso Bauman ensina que “o indivíduo livre, longe de ser uma condição universal da humanidade, é uma criação histórica e social”.³²

Os Estados, em suas constituições, refletem os aspectos predominantes do caráter filosófico, político, cultural e social adotados. Nestes modelos, a liberdade oscila entre graus diversos.

²⁹ Dentre outras, as obras dos teóricos: BOBBIO, Norberto. **Igualdade e Liberdade**. 5 ed. Ediouro. Rio de Janeiro, 2002. ZIPPELIUS, Reinhold. **Teoria Geral do Estado**. Trad. Karin Praefk-Aires Coutinho. Coord. J.J. Gomes Canotilho. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1997. KRIELE, Martin. **Introdução à teoria do estado: os fundamentos históricos da legitimidade do estado constitucional democrático**. Trad. Urbano Carvelli. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Ed., 2009.

³⁰ BAUMAN, Zigmunt. **Comunidade: a busca por segurança no mundo atual**. Trad. Plínio Dentzien. Jorge Rio de Janeiro: Zahar, 2003. p. 10.

³¹ ÁVILA, Humberto. Repensando o “Princípio da Supremacia do Interesse Público sobre o Particular. In SARMENTO, Daniel. (Coord.) **Interesses Públicos versus interesses privados: desconstruindo o princípio de supremacia do interesse público**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010. p. 177.

³² BAUMAN, Zigmunt. **A liberdade**. Trad. M. F. Gonçalves de Azevedo. Lisboa: Editorial Estampa, 1989. p.17.

Não é por outro motivo que Zipellius registra em sua obra sobre Teoria do Estado: “ (...) a maioria dos Estados situa-se algures entre o tipo ideal do Estado totalitário e o Estado liberal”³³. Pode-se dizer que em busca de um justo equilíbrio de liberdades.

Nesse contexto, o Estado de Direito destaca-se como responsável principal pela instituição de leis impostas pelo ente. Contudo, a lei não ultrapassava os limites da dignidade dos sujeitos. Nesse passo, “A gerência estatal sobre o exercício dos direitos dos indivíduos solidificou-se como conquista política”.³⁴

Contudo, apesar de o momento histórico atual materializar-se como de efetivas conquistas no campo das liberdades do indivíduo, a questão não está nem próxima de ser pacificada. “Como destacou Norberto Bobbio, toda a história do pensamento político está dominada por uma grande dicotomia: organicismo (holismo) e individualismo (atomismo)”³⁵.

Hodiernamente, a liberdade aparece como fundamento de direito inerente ao indivíduo. Na democracia, as fontes legítimas de poder emanam também do povo, é fato que não se concentra no soberano. A existência do *common law* é prova cabal do exercício legítimo do poder e da liberdade civil.

Desse modo, não se questiona mais se o direito à liberdade é ou não devido, mas em qual medida deve ser distribuído.

Assim:

O problema jurídico da liberdade radica, portanto, desde logo, não na determinação de direitos de liberdade para indivíduos isolados, mas no estabelecimento de princípios de acordo com os quais se poderá conciliar a liberdade de um com a liberdade do outro³⁶.

O fato da liberdade hoje ser considerada um direito humano universal não significa que já foram extraídos dela todas as suas consequências e delimitações, muito pelo contrário. É, por conta disso, objeto carecedor de profundos estudos. O princípio, o direito encontra-se em construção, como todo conhecimento. É relevante, para o presente trabalho, relacionar o exercício da liberdade frente a necessidade de manutenção de segurança, porque:

Não seremos humanos sem segurança ou sem liberdade; mas não podemos ter as duas ao mesmo tempo e ambas na quantidade que quisermos. Isso não é razão para que deixemos de tentar (não deixaríamos nem se fosse uma boa razão)³⁷.

³³ ZIPPELIUS, Reinhold. **Teoria Geral do Estado**. Trad. Karin Praefk-Aires Coutinho. Coord. J.J. Gomes Canotilho. Fundação Calouste Gulbenkian. Lisboa, 1997. p. 375.

³⁴ ZIPPELIUS, Reinhold. *Ibid.* p. 388.

³⁵ SARMENTO, Daniel. Interesses Públicos vs. Interesses Privados na Perspectiva da Teoria e da Filosofia Constitucional. p. 23 -117. In SARMENTO, Daniel. (Coord.). *ibid.* p. 39.

³⁶ ZIPPELIUS, Reinhold. *Ibid.* p. 449.

³⁷ BAUMAN, Zigmunt. **Comunidade: a busca por segurança no mundo atual**. Trad. Plínio Dentzien. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2003. p. 11.

Desse modo, há que se estabelecer no ordenamento pátrio hodierno o mínimo de consenso doutrinário e jurisprudencial sobre a definição e o exercício dos direitos nas relações indivíduo – indivíduo e indivíduo; coletividade e indivíduo – e Estado.

Não estamos em momento algum situados numa estática social, os fatos políticos estatais impressos no tempo apontam para a existência de uma zona livre de ajustamento de direitos (suas fontes, seus titulares legítimos, seu conteúdo e exercício). Há momentos em que a liberdade concentra seu exercício apenas no soberano, única fonte legítima de poder (Hobbes), doutros tempos percebe-se que a liberdade deve proteger o indivíduo contra a interferência estatal (Locke), noutros tempos a força é a lei, pois é decorrente do poder democrático do povo (Rousseau). Adiante, o advento do constitucionalismo estabelece limites ao Estado através de regras e princípios. Vivenciamos a liberdade dos antigos (predominantemente positiva, democrática) e dos modernos (predominantemente negativa)³⁸. É o que alguns autores denominam de movimento pendular³⁹.

Sobre essa indefinição, Luís Roberto Barroso, compartilha do entendimento segundo o qual: “O velho Estado burocrático já não seduz o espírito nem realiza o seu papel. Precisa sair do caminho. Mas o novo Estado, fundado na concretização dos direitos fundamentais e na elevação da dignidade humana, ainda é um projeto”.⁴⁰

As configurações dos Estados parecem divididas entre aqueles que são tendenciosos ao totalitarismo e outros ao liberalismo, como dois polos políticos que concentram características imiscuídas. O que não é verdade pois há evidente transição de características entre modelos. Mesmo aqueles que se afirmem Estados liberais não se demonstraram capazes de efetivar as características inerentes ao modelo adotado, como o Brasil.⁴¹

Assim, não podemos atribuir a determinados tipos de Estados a característica da liberdade tão só pela instituição de seus modelos político-econômicos. Zippelius ensina que: “A maioria democrática pode exercer uma tirania muito pouco liberal. A liberdade

³⁸ CONSTANT, Benjamin. A liberdade dos antigos comparada à dos modernos. Trad. Loura Silveira. GAUCHET, Marcel. De la Liberté cliez les Modernes . Le Livre de Poche, Paris: Collection Pluriel, 1980. Disponível em: http://www.fafich.ufmg.br/luarnaut/Constant_liberdade.pdf. Acesso em: 27.06.2016.

³⁹ ZIPPELIUS, Reinhold. *ibid.* p. 381. Também: BARROSO, Luís Roberto. O Estado Contemporâneo, os Direitos Fundamentais e a redefinição da Supremacia do Interesse Público. In SARMENTO, Daniel. (Coord.) **Interesses Públicos versus interesses privados: desconstruindo o princípio de supremacia do interesse público**. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2010. p. ix.

⁴⁰ BARROSO, Luís Roberto. O Estado Contemporâneo, os Direitos Fundamentais e a redefinição da Supremacia do Interesse Público. In SARMENTO, Daniel. (Coord.) *ibid.* p. xvii.

⁴¹ SARMENTO, Daniel. Interesses Públicos vs. Interesses Privados na Perspectiva da Teoria e da Filosofia Constitucional. p. 23 -117. In SARMENTO, Daniel. (Coord.) *ibid.* p. 38.

democrática, quando não associada à liberdade liberal, consiste num domínio da multidão sem garantia de liberdade contra ela (§ 30 I)⁴².

Não se constitui, repita-se, tarefa simples gerir liberdades, instituir direitos e limites. O exercício da liberdade precisa ser garantido, mas em quais limites? Como determiná-los? Toda liberdade deve constituir um direito e ter seu exercício amparado pelo ordenamento? Essa justa ponderação alcançará níveis satisfativos política e juridicamente?

As liberdades pessoais devem, de sobremaneira, ser protegidas, isso é inegável. Porém, não deve ser admitido que a custo de satisfação de um interesse pessoal haja um nível de dano/prejuízo não necessário imputado para a coletividade ou a outro indivíduo. Suportar o exercício de determinada liberdade pode significar afronta a dignidade, liberdade e segurança dos demais.

Em outros termos, afirma-se que a liberdade de uma pessoa encontra limites na liberdade de outra, ou de outras. É o mesmo sentido que encontrado na Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão:

Artigo 4º - A liberdade consiste em poder fazer tudo o que não prejudica aos outros: assim, o exercício dos direitos naturais de cada homem tem como limite apenas aqueles que garantem aos demais membros da sociedade o gozo destes mesmos direitos. Estes limites são determinados somente pela Lei⁴³.

Ademais, a liberdade em si não postula contra o controle estatal. Ao contrário, é esse controle que realiza a (co)existência das possibilidades de liberdades. De fato, é sentida uma oposição sistemática entre autonomia do indivíduo e controle do Estado. Mas, esse conflito é responsável pelo movimento pendular das forças políticas, vital para que não haja excesso e extremismos e sejam harmonizadas, equacionadas, equilibradas, dentro do possível, as forças de liberdade dentro do Estado.

Assim:

No movimento pendular da evolução histórica entre o Estado-providência e o liberalismo torna-se notório – com uma nitidez quase de tipo ideal – o risco perante o qual se coloca permanentemente o Estado. Conceder liberdade a menos, sufocando, desta forma, uma necessidade elementar, ou deixar liberdade a mais, abrindo assim demasiado a porta às possibilidades de abuso a que se está sempre disposto a recorrer. A instabilidade das formas liberais de Estado (§ 26 IV 5) fundamenta-se particularmente no facto de a liberdade induzir sempre de novo ao seu abuso e este compelir, por sua vez, a restrições da liberdade. Já Platão havia precisamente reconhecido aqui um perigo específico para a democracia: a insaciabilidade daquele bem que é o mais precioso da democracia – a insaciabilidade da liberdade – arruína a democracia (§21 II; Cícero De re publica, I 68). Quanto mais, num povo, os interesses pessoais ou de um grupo determinam a acção e quanto

⁴² ZIPPELIUS, Reinhold. Ibid. p. 375.

⁴³ Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão. Revolução Francesa 1789. Disponível em: <http://www.escoladegoverno.org.br/biblioteca/125-declaracao-1789>. Acesso em: 23.06.2016.

menos estes interesses especiais se mostram dispostos para se submeter voluntariamente a uma justa harmonização de interesses, tanto mais imprescindível se afigura a regulamentação pelo poder do Estado⁴⁴.

Nesse novo contexto podemos afirmar que não há mais uma franca divisão, um claro conflito entre “o interesse público e os interesses dos cidadãos que antes eram vistos como potencialmente antagônicos, passam a ser vistos como em princípio reciprocamente identificáveis”⁴⁵.

Ademais, a nítida distinção entre público e privado existe mais como um artifício teórico para fins de estudo no intuito de facilitar a apreensão dos institutos de direito. Isso porque é cada vez mais difícil estabelecer o que é interesse exclusivamente público ou privado.

Valiosa a lição de Ávila:

Nas palavras de “Ávila: O interesse privado e o interesse público estão de tal forma instituídos pela Constituição brasileira que não podem ser separadamente descritos na análise da atividade estatal e de seus fins. Elementos privados estão incluídos nos próprios fins do Estado (p. ex., preâmbulo e direitos fundamentais)”⁴⁶.

É de suma relevância entender que promoção e proteção das liberdades por parte do ente estatal não significa que toda e qualquer liberdade deve ter a blindagem e o anteparo constitucional de direito fundamental. Há liberdades compreendidas como conteúdo normativo do referido princípio e outras não.⁴⁷

Conforme visto, deve-se ter em apreço que a liberdade, apesar de não possuir um conceito completo e satisfatório não pode ser “identificada com o gozo desimpedido de faculdades privadas”⁴⁸. Resta evidente também, de outro lado, que os interesses públicos da coletividade efetivamente concretos devem encontrar nos interesses individuais as arestas de sua atuação, “ ‘porque o arbítrio, em qualquer de suas expressões – da tortura física à voracidade fiscal – sempre se veste de interesse público’ ”⁴⁹.

⁴⁴ ZIPPELIUS, Reinhold. Ibid. p. 449.

⁴⁵ ARAGÃO, Alexandre Santos de. A “Supremacia do Interesse Público” no advento do Estado de Direito e na Hermenêutica do Direito Público Contemporâneo. In SARMENTO, Daniel. (Coord.). *ibid.* p. 3.

⁴⁶ SARMENTO, Daniel. Interesses Públicos vs. Interesses Privados na Perspectiva da Teoria e da Filosofia Constitucional. p. 23 -117. In SARMENTO, Daniel. (Coord.). *ibid.* p. 144.

⁴⁷ SARMENTO, Daniel. Interesses Públicos vs. Interesses Privados na Perspectiva da Teoria e da Filosofia Constitucional. p. 23 -117. In SARMENTO, Daniel. (Coord.). *ibid.* p.110.

⁴⁸ SARMENTO, Daniel. Interesses Públicos vs. Interesses Privados na Perspectiva da Teoria e da Filosofia Constitucional. p. 23 -117. In SARMENTO, Daniel. (Coord.). *ibid.* p.37.

⁴⁹ BARROSO, Luís Roberto. Autonomia desportiva, autonomia da vontade e liberdade de associação: Inconstitucionalidade da mudança compulsória da sede da Confederação Brasileira de Futebol. In *Temas de Direito Constitucional. Renovar.* Rio de Janeiro, 2001. p. 555-580. p. 560. Apud SARMENTO, Daniel. Interesses Públicos vs. Interesses Privados na Perspectiva da Teoria e da Filosofia Constitucional. p. 23 -117. In SARMENTO, Daniel. (Coord.). *ibid.* p. 90.

Alcançar liberdades não pressupõe que sejam afastadas obrigações ao indivíduo. Há controle do Estado através de suas normas e instituições que, ao passo que prescrevem liberdades, também inserem deveres de observância obrigatória. Só assim poder-se-á falar em convivência pacífica no meio social e jurídico.

Raciocínio semelhante é desenvolvido por Jean Rivero e Hugues Moutouh quando passam a fazer considerações acerca da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão:

A principal crítica que se pode dirigir aos defensores da Declaração é de não terem salientado o fato de que os direitos do homem acarretam obrigações que lhes são indissociáveis: o respeito aos direitos iguais dos outros se impõe a cada um, a obrigação de "não prejudicar o outro" está incluída na definição da liberdade, o direito à vida condena o homicídio, a liberdade de expressão impõe a tolerância, etc.⁵⁰.

Nesse momento pode-se concluir com Bobbio sobre a necessidade da tolerância (tanto entre indivíduos como na relação com o Estado) como ferramenta filosófica racional para estabelecer níveis de exercício de liberdade, respeito e paz mesmo que diante dos choques naturais das múltiplas convicções pessoais. Para o autor vivemos num multiverso e “a tolerância não é apenas um método de convivência, não é apenas um dever moral, mas uma necessidade inerente à própria natureza da verdade”⁵¹.

O Estado figura como ordenador das condutas dos indivíduos frente seus relacionamentos intersubjetivos, mas não só. É também o prestador de direitos e garantias, limitador e ao mesmo tempo autolimitado pelos direitos inseridos expressa e implicitamente na própria Constituição, leis, tratados pertinentes ao tempo e espaço atuais. É, também por isso, imprescindível a sua existência, seu poder regulador, garantidor, promotor de normas e valores democráticos e humanistas.

Às ciências em geral, mais particularmente a do Direito, cabe, pois, desenvolver o estudo para aperfeiçoamento das normas sociais, para torná-las coerentes com a realidade, efetivas e, com isso, fortalecer sua legitimidade em prol do bem de todos os indivíduos, respeitados na sua dignidade e segurança sem prejuízos a liberdade.

Assim, a existência do processo, da constituição, das leis e as ações do Estado somente se justifica se observados o respeito aos valores humanos, “a República Federativa do Brasil, como Estado Democrático de Direito, tem como tarefa a efetivação da dignidade de todos, e nessa dignidade, já dissemos, encontra seus limites de atuação”⁵².

⁵⁰ RIVERO, Jean; MOUTOUH, Hugues. **Liberdades Públicas**. São Paulo: Martins Fontes, 2006. p. 66.

⁵¹ BOBBIO, Norberto. **A era dos Direitos**. Trad. Carlos Nelson Coutinho. Campus. Rio de Janeiro, 1992. p. 209

⁵² LIMA, Alberto Jorge Correia de Barros. **Direito Penal Constitucional: a imposição dos princípios constitucionais penais**. São Paulo: Editora Saraiva, 2012. p. 34.

Como já afirmado, a busca por uma sociedade ideal perpassa pelas entranhas das políticas estatais. Elas são responsáveis por refletirem, também no aparato normativo, as propriedades inerentes às características - históricas, culturais, econômicas - próprias de um determinado período e de circunscrita região (constituição como construção histórica).

A relevância de reafirmar esse conceito está no fato de que os ideais esposados por um Estado são determinantes na definição do caráter normativo, jurisprudencial adotado. Para o Direito Penal, relevante para o estudo em curso, não poderia ocorrer de modo inverso.

Nesse sentido também, Silva Sánchez:

o ritmo dialético da evolução do Direito Penal é reflexo de um ritmo similar que se produz nas convicções sociais: estas oscilam de uma posição de maior exigência de segurança a outra de maior exigência de liberdade. É evidente que, depois de uma fase de ampliação das garantias, ocorre certo refluxo em direção a posições de controle. Mas nunca se alcançam os níveis de controles passados, ou ao menos não de modo permanente⁵³.

É natural, pois, que tanto a atribuição de conteúdos aos direitos quanto as suas efetivas realizações estejam em constante transformação. Não há uma única, exclusiva, perene e definitiva definição sobre liberdade, igualdade, segurança. Isso porque para melhor compreender os diplomas jurídicos deve-se ter em consideração a realidade do meio a que se direcionam a regular.

A definição de Sánchez acerca de um processo dialético demonstra o quanto que as concepções políticas, filosóficas e históricas são capazes de influenciar dado perfil jurídico-penal de uma sociedade. Ora há expansão, ora retração de liberdades. Assim verificou-se no jusnaturalismo, no juspositivismo e no pós-positivismo jurídico a título de exemplo. Por isso importante que se proceda a uma abordagem dogmática-jurídica dos direitos sem que se percam de vista esses vínculos estruturais.

2.3 O controle penal no Estado Democrático de Direito

É o Direito Penal, inequivocamente, cerceador de liberdade. Porém, não apenas. Importante esclarecer que o fim a que se propõe tal face do Direito não é tolher liberdades, apesar de ser uma de suas consequências, e sim, promover as condições de exercício destas⁵⁴.

Ensina Silva Sánchez:

⁵³ SILVA SÁNCHEZ, Jesús-María. **Aproximação ao Direito Penal contemporâneo**. Trad. Roberto Barbosa Alves. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011. p. 304.

⁵⁴ BETTIOL, Giuseppe. **O Problema Penal**. Trad. Ricardo Rodrigues Gama. Campinas: LZN Editora, 2003. p. 41.

De fato, talvez mesmo antes, mas sobretudo – e de modo bastante nítido – a partir do surgimento do Direito Penal liberal, produto da Ilustração, o Estado passa a delimitar os pressupostos de sua intervenção punitiva e a própria intervenção através de certas “formas” que cumprem funções garantistas e de redução das cotas de violência⁵⁵.

Assente-se, ainda, que o Direito Penal é afirmador de valores que são visados pelo controle por ele efetivado e, por isso, ampara-se em fins instrumentais e valorativos.⁵⁶

E os valores expressam-se como normas no ordenamento e este traduz, assim, os juízos sociais de imputação⁵⁷, configurando os mecanismos de controle social formal das instituições. Cultura e valores, estão, de todo modo, em ligação direta, vez que estes são conformados de acordo com o contexto espaço-temporal em que estão inseridos.

Admite-se o Estado como legítimo impositor de uma violência institucionalizada, a qual é assentida pela lógica de que “significa um mal menor que aquele que pretende evitar”.⁵⁸ Contudo, não se deve fazer restrições desnecessárias e aí reside o caráter subsidiário do Direito Penal, uma vez que “não se pode proibir mais do que seja necessário para que se alcance uma coexistência livre e pacífica”.⁵⁹

Os limites ao poder de punir do Estado apresentados pelas teorias retributivistas constituem não apenas critérios de resposta penal como também os próprios fins do Estado Liberal.⁶⁰

Contudo, a redução de liberdades apresenta-se como possibilidade de viabilizar maior autonomia, mesmo considerando as restrições advindas da lei. Por isso:

Como assinalou Nino, “é evidente que a pena restringe a autonomia daqueles que a sofrem e daqueles que atuam do modo prescrito para evitá-la. Mas, sendo possível demonstrar que os efeitos, tanto da ameaça da pena como de sua aplicação (que é necessária para que a ameaça seja efetiva), redundam na preservação de uma maior autonomia, o valor da autonomia constituirá uma razão para impor tais penas”⁶¹.

Considera-se, com isso, que o Direito Penal definirá os limites das liberdades dos cidadãos frente a ação interventiva do estado como justificativa para obter-se um consenso sobre liberdade em que o estabelecimento de determinadas restrições pelas fontes de produção de leis estatais confere mais liberdade do que restrição alguma, já que a definição de crime seria abstrata, ilimitada, sem parâmetros ou anteparos de determinação.

⁵⁵ SILVA SÁNCHEZ, Jesús-María. *ibid.* p. 288.

⁵⁶ SILVA SÁNCHEZ, Jesús-María(org.). *Política criminal y nuevo derecho penal: libro homenaje a Claus Roxin*. Barcelona: Jose Maria Bosch Editor, 1997. p. 19.

⁵⁷ SILVA SÁNCHEZ, Jesús-María(org.). *Ibid.* p. 27.

⁵⁸ SILVA SÁNCHEZ, Jesús-María. *op.cit.*, p. 289.

⁵⁹ ROXIN, Claus. *Estudos de direito penal*. Trad. Luís Greco. Rio de Janeiro: Renovar, 2008. p. 33.

⁶⁰ SILVA SÁNCHEZ, Jesús-María. *Aproximação ao Direito Penal contemporâneo*. Trad. Roberto Barbosa Alves. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011. p. 382.

⁶¹ SILVA SÁNCHEZ, Jesús-María. *ibid.* p. 292.

A promoção de liberdade e segurança através do Direito Penal dá-se primeiramente por conta da previsão anterior das condutas estabelecidas como antijurídicas pelo sistema. O advento do positivismo na ciência jurídica, com a fixação da normatividade, da legalidade concede segurança ao cidadão, isso porque os comportamentos estatais dar-se-ão dentro das normas previamente estabelecidas, de conhecimento geral, às quais está também submetido (Estado de Direito), importando, pois, na proibição de decisões arbitrárias, discricionárias, antes, define parâmetros de justiça social, igualdade, solidariedade, dignidade e democracia.

A crítica sobre a efetivação de tais conquistas não pode ser confundida com a crítica a inutilidade do direito positivo ao ponto de declarar que “o direito Estatal está envelhecido, imprestável, irreversivelmente esclerosado”⁶². Há profundo equívoco em desconsiderar todas as conquistas advindas do positivismo, não que inexistam críticas, elas são numerosas, contudo não foi um legado inútil e dispensável.

Por oportuno, ressalte-se que movimentos constitucionalistas, pós-positivistas, como o garantismo não relativizam regras, são uma postura, inclusive, positivista, de afirmar a norma sem, contudo, ignorar as críticas ao sistema, evidenciando o conflito direito vigente *versus* direito efetivo⁶³. Declara o diploma, a lei como legítima fonte de direitos a serem efetivamente garantidos.

Toda norma jurídica pressupõe a aplicação de uma consequência jurídica⁶⁴. É fato notório que apenas o Estado⁶⁵ representa o titular legítimo do poder⁶⁶ de impor e exigir o cumprimento das normas penais dentro dos limites dos princípios constitucionais que fundamentam a instituição.⁶⁷

⁶² PRESSBURGER, Miguel. Direito Insurgente – Anais da Fundação do Instituto Apoio Jurídico Popular, Rio de Janeiro, AJUP, 1987 – 1988. *Apud* OLIVEIRA, Luciano. Ilegalidade e Direito Alternativo: notas para evitar alguns equívocos. In **Sociologia e Direito**: textos básicos para a disciplina de sociologia jurídica. SOUTO, Cláudio; FALCÃO, Joaquim. (orgs.). São Paulo: Editora Thompson Learning, 2002. p. 167.

⁶³ CHOUKR, Fauzi Hassan. O Que é Garantismo. In FERRAJOLI, Luigi. **Direito e Razão**. Trad. Ana Paula Zomer, Fauzi Hassan Choukr, Juarez Tavares, Luiz Flávio Gomes. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2002. p. 684.

⁶⁴ LIMA, Alberto Jorge Correia de Barros. *ibid.* p. 49.

⁶⁵ Assevera com propriedade Molina que: O *ius puniendi* é intransferível, indelegável e não suscetível de ser compartilhado por uma pluralidade de titulares in MOLINA, Antonio García-Pablos de. **Direito penal**: fundamentos e limites do Direito Penal. Coleção ciências criminais, v. 1. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2012. p. 232.

⁶⁶ É vasta a discussão dos teóricos acerca da questão conceitual da natureza do *ius puniendi* e a consequente distinção entre potestade do Estado em punir e editar normas jurídicas em oposição a concepção de que a natureza do *ius puniendi* é tipicamente de direito subjetivo do Estado. O conceito adotado no presente estudo não é excludente, uma vez que o poder de punir não exclui o de direito subjetivo. Nesse sentido: GOMES, Luiz Flávio; MOLINA, Antonio García-Pablos de. *ibid.* 228 e ss.

⁶⁷ GOMES, Luiz Flávio; MOLINA, Antonio García-Pablos de. *ibid.* p. 223.

As normas jurídicas são, indubitavelmente, o meio formal impositivo de maior coercibilidade social com vistas à harmonização e integração das diversidades de interesses. A par de toda complexidade das sociedades pós-modernas e do surgimento de conflitos cada vez maiores e diversos, nascentes de situações fáticas cada vez mais sofisticadas, encontramos nas instâncias estatais legitimadas, então, uma resposta para impor a ordem e a solucionar os problemas de convivência.

O Direito Penal é responsável por manter o comportamento social dentro dos padrões éticos compactuados em dois momentos, num primeiro quando se afirma garantidor da segurança e da estabilidade e, posteriormente, quando é instado a reagir, aplicando a correspondente pena aos comportamentos que violem a ordem anterior.⁶⁸

Bitencourt ensina que:

O Direito Penal funciona, num primeiro plano, garantindo a segurança e a estabilidade do juízo ético-social da comunidade, e, em segundo plano, reage, diante do caso concreto, contra a violação ao ordenamento jurídico-social com a imposição da pena correspondente. Orienta-se o Direito Penal segundo a escala de valores da vida em sociedade, destacando aquelas ações que contrariaram essa escala social, definindo-as como comportamentos desvaliosos, apresentando, assim, os limites da liberdade do indivíduo na vida comunitária. A violação desses limites, quando adequada aos princípios da tipicidade e da culpabilidade, acarretará a responsabilidade penal do agente. Essa consequência jurídico-penal da infração ao ordenamento produz como resultado ulterior o efeito preventivo do Direito Penal, que caracteriza a segunda função⁶⁹.

Sua legitimação frente à sociedade surge com a necessidade de se estabelecer expectativas de condutas e, em decorrência, fixar um modelo geral de orientação. Mas não apenas.

É imperioso ressaltar que apesar da orientação funcionalista de Jakobs, na qual o “Direito Penal obtém sua legitimação material de sua necessidade para garantir a vigência das expectativas essenciais (aquelas de que depende a própria configuração ou identidade da sociedade)”⁷⁰, também, é preciso se entender que não há “nisso a impossibilidade da proteção ao bem ontologicamente considerado.”⁷¹

⁶⁸ BITENCOURT, Cezar Roberto. **Tratado de direito penal: parte geral, volume 1**. 11 ed. atual. Saraiva. São Paulo, 2007. p. 8.

⁶⁹ BITENCOURT, Cezar Roberto. *ibid.* p. 8.

⁷⁰ PAÑARANDA RAMOS, Enrique; GONZÁLES, Carlos Suárez e MELIÁ, Manuel Cancio. **Um novo sistema de direito penal: considerações sobre a teoria da imputação objetiva de Günter Jakobs**. Trad./org. André Luiz Callegaria, Nereu José Giacomolli. 2 ed. rev. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora., 2013. p. 15.

⁷¹ LIMA, Alberto Jorge Correia de Barros. *Ibid* p. 130.

Contudo, razoável esclarecer que a atuação do Estado Democrático de Direito somente é legítima quando respeita os limites essenciais dos direitos fundamentais. “ Este seria o sinal que caracterizaria o Direito Penal de um Estado pluralista e democrático.”⁷²

Assim, sendo indispensáveis, em nossa época e em nossas culturas, as formas de coercibilidade estatal, parece ser também, como vimos, exigência de nossas sociedades civilizadas atuais que o conteúdo dessas formas esteja, tanto quanto possível, em consonância com dados de conhecimentos científico-empírico e com sentimento humano de justiça⁷³.

Ademais, o controle realizado pelo Direito Penal, tomado isoladamente, não se destina ao alcance da pacificação social e da segurança. “O aparato estatal não deve, nem pode, buscar no Direito Penal uma (aparente) solução para seus problemas sociais, transferindo ao plano simbólico o que deveria resolver com ações políticas, administrativas e econômicas”⁷⁴. No capítulo sobre segurança pública o tema será tratado de forma mais detalhada.

Para harmonizar liberdade e segurança evidencia-se uma busca por uma legitimação ideal para os fins do Direito Penal de modo a tornar “compatíveis a ‘máxima eficácia preventiva e o mínimo sacrifício da liberdade individual’”⁷⁵.

Objetiva-se solidificar um controle formal efetivo sem que isso represente rompimentos com a ordem democrática, com a racionalidade das instituições. Efetiva prevenção não implica em mais repressão nem em mais violência. É viável que se realizem os fins penais “com um mínimo de custo de repressão e sacrifício da liberdade individual”⁷⁶.

2.3.1 Tensão entre garantias e funções no Direito Penal

A definição concreta das condutas criminosas e das consequências delas advindas, o estabelecimento de uma doutrina acerca dos fins perseguidos pelo Direito Penal de um Estado e a relação entre controle e garantias de uma democracia aparecem, dentre outros pontos, em destacados debates na doutrina penal constitucionalista moderna.

Observa-se, consoante tratado em linhas anteriores, a existência de um processo equalizador de tensões vivenciado dentro do próprio sistema penal. As políticas estatais materializadas no sistema de leis são reflexos inconfundíveis desse movimento dialético. Há

⁷² BITENCOURT, Cezar Roberto. *ibid.* p. 9.

⁷³ SOUTO, Cláudio; SOUTO, Solange. **Sociologia do Direito: uma visão substantiva**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2003. p. 294.

⁷⁴ LIMA, Alberto Jorge Correia de Barros. *Ibid.* p. 63.

⁷⁵ SILVA SÁNCHEZ, Jesús-María. **Aproximação ao Direito Penal contemporâneo**. Trad. Roberto Barbosa Alves. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011. p. 450.

⁷⁶ SILVA SÁNCHEZ, Jesús-María. *Ibid.* p. 450.

vivaz oposição entre maior rigor e severidade penal em choque com a emergente súplica constitucionalista por amplas garantias. Constatado o processo de tensão, encaminham-se práticos, estudiosos do Direito Penal a procurarem os melhores ajustes entre os polos conflitantes dos paradigmas normativos e sistemáticos de controle.

É o que Sánchez aponta como tensão dialética:

Definitivamente, a concreta configuração do sistema do Direito Penal se apresenta como o produto de uma relação dialética entre o interesse em *eliminar a violência social extrapenal* e o *interesse em diminuir a própria violência do sistema penal* (porque assim o determinam razões de utilidade ou em atenção a outras finalidades garantistas assumidas). Esta tensão interna, que não se percebe como tal – ou não, naturalmente, na mesma medida – nos meios de controle social informal, nem mesmo, provavelmente, no âmbito do Direito Penal anterior à modernidade, é, a meu ver, o motor – dialético – fundamental do enorme progresso alcançado pelas ideias penais – e em sua tradução legislativa e prática – durante os dois últimos séculos⁷⁷.

A ausência de um ajuste final e definitivo dessa tensão dialética é considerada a maior contribuição para o Direito Penal. Isso porque os modelos de controle estão, invariavelmente, se acomodando às características inerentes aos modelos da política predominante em cada tempo. Apesar de haver postulados e princípios basilares, a realização destes através do sistema normativo nunca é imodificável, ao contrário, está sempre em construção pois o sistema de normas também assim está.

O exercício do poder estatal no controle do crime deve, no entanto, visar não apenas a prevenção da conduta, mas também a diminuição da própria violência estatal⁷⁸. Tal objetivo pode ser alcançado com o fortalecimento da eficácia preventiva, com a certeza da sanção. Ocorre que temos vislumbrado o movimento oposto. Vários Estados têm avançado numa política criminal fortemente repressiva, incrementando a severidade das penas. Mais penas não importa em mais controle, pois.

Nesse sentido:

[...] enquanto os aumentos na severidade das penas não têm efeitos preventivos comprovados, estes efeitos, ao contrário, decorrem de um reforço dos fatores que conduzem a uma maior *certeza* da sanção.[...] Se maior certeza da intervenção do Direito Penal intimida *mais*, parece claro que isso se deverá a que o Direito Penal exerce *alguma* intimidação⁷⁹.

Evidencia-se que o Direito Penal se constitui, no decorrer da história, de fonte indispensável ao controle social. Além do mais, sua aplicação não é sempre igual em todos os tempos, por isso, verifica-se que a força repressiva das leis penais em determinado período se

⁷⁷SILVA SÁNCHEZ, Jesús-María. *ibid.* p. 297.

⁷⁸SILVA SÁNCHEZ, Jesús-María. *Ibid.* p. 331.

⁷⁹SILVA SÁNCHEZ, Jesús-María. *Ibid.* p. 342.

intensifica, noutros tem atuação muito restrita. Contudo, não se pode duvidar que ao invés da intensidade da aplicação e do rigor das punições, o que possui maior respaldo social e preventivo é a certeza da sanção, essencial para realizar o indispensável controle social, condição imprescindível à ordem constitucional.

A imposição das normas penais é, sem dúvida, produto da ordem democrática. Vejamos:

Os princípios constitucionais penais são, é possível dizer, uma exigência de racionalização e legitimação, imposta pela Carta Constitucional, para elaboração e operacionalização do Direito Penal em Estado Democrático de Direito. São limites democráticos que estreitam e condicionam tanto as possibilidades de formulações legislativas penais referentes à privação da liberdade e da vida humana, direitos fundamentais, quando à atuação judicial concernente à interpretação das regras criminais existentes⁸⁰.

Há que se observar, contudo, que o conteúdo enunciado das garantias não deve servir de óbice à realização do controle penal⁸¹. Nesse sentido, há a existência do conflito entre garantias e eficiência que reclama solução satisfatória.

Fernando Fernandes adverte que não se poderá ter um processo penal ágil sem atenção às garantias processuais, do mesmo modo “não se admite um apego desmedido à sua tradicional função de garantia, sacrificando desse modo a exigência de prestar justiça célere”⁸².

A coerência encontra-se num equilíbrio entre essas forças mobilizadoras do sistema. Por isso, realça que o fato de simplesmente anunciar os fatores conflitantes garantia e celeridade é insuficiente e levaria a soluções embasadas ora num extremo garantia, ora noutro, a celeridade.

A melhor resposta ao dilema para o autor não se encontra numa fórmula específica, mas no parâmetro constitucional da dignidade humana, uma vez que o processo não pode, sob qualquer justificativa, ultrapassar os limites da dignidade humana. “Ou seja, o interesse no eficaz funcionamento do sistema de justiça penal deve ir até o limite em que seja intocada a *dignidade humana*”⁸³.

Ao processo penal estaria reservada a missão conjunta e dialética de exteriorizar a política criminal do direito material e também a de limitá-lo através das garantias. A garantia oferecida pelo processo penal não pode representar obstáculo à realização dos fins políticos

⁸⁰ LIMA, Alberto Jorge Correia de Barros. Ibid. p. 65.

⁸¹ FERNANDO, Fernandes. **O processo penal como instrumento de política criminal**. Coleção Teses. Almedina. 2001. p. 45.

⁸² FERNANDO, Fernandes. Ibid. p. 64.

⁸³ FERNANDO, Fernandes. Ibid. p. 66.

criminais, ou seja, “o direito e o processo penais participam de uma ordenação axiológica, que os conduz a uma imprescindível consonância com os princípios ético-sociais de um determinado Direito”.⁸⁴

Assim, a atribuição de valores e conceitos manipulados no âmbito do sistema penal está em constante construção. Isso porque o ajuste entre garantias e eficiência (da prevenção e aplicação das leis penais) vai corresponder, num dado tempo e espaço, ao significado e relevância jurídica e política que tais princípios e normas assumem dentro do sistema de controle social.

2.4 Estado e política criminal: o *ius puniendi* como garantia/instrumento estatal de liberdade e segurança/ordem pública

O *ius puniendi* estatal refere-se à concepção segundo a qual o Estado é o único⁸⁵ titular do direito subjetivo de punir quem viola um mandamento de lei incriminadora (*ius poenale*) e, por isso, apto a realizar um julgamento pela via da ação e a executar uma pena. “O correto [...] é focar o *ius puniendi* como uma ‘questão prévia’ vinculada à ordem constitucional e seus valores”.⁸⁶

Imprescindível a afirmação de Gomes, validando o valoroso serviço do controle estatal na tutela de direitos, garantias e da ordem democrática e justa:

Numa sociedade conflitiva, pluralista e democrática (tal como a do nosso tempo) o *ius puniendi* estatal (em tese) pode se apresentar como instância pública capaz de resolver o conflito criminal – e as expectativas que ele gera – de forma pacífica e institucional, de forma racional e previsível, formalizada, eficaz, com escrupuloso respeito às garantias individuais, quando fracassam os mecanismos primários de autoproteção da ordem social. Só o *ius puniendi* estatal encontra-se em condições de assegurar a justa tutela dos bens jurídicos fundamentais, monopolizando a violência privada assim como a autodefesa⁸⁷.

Já foi dito que o Estado exerce o controle penal das normas com vistas a obter segurança, paz e oferecer garantias na execução de limitações aos indivíduos. É o referido controle que determina os conteúdos das normas e é ele resultado dos métodos e fins adotados pela política do Estado, mais especificamente, pela política criminal.

Com isso, a política criminal é responsável pela definição da conduta a ser punida, de como será essa punição, em que grau, se na seara penal, através de quais modelos e

⁸⁴ FERNANDO, Fernandes. Ibid. p. 46.

⁸⁵ GOMES, Luiz Flávio; MOLINA, Antonio García-Pablos de. Ibid. p. 232.

⁸⁶ GOMES, Luiz Flávio; MOLINA, Antonio García-Pablos de. Ibid. p. 223.

⁸⁷ GOMES, Luiz Flávio; MOLINA, Antonio García-Pablos de. Ibid. p. 225.

instrumentos. Ou seja, “à política criminal não estará reservada apenas a missão de determinar como deve ser a reação penal mas também a de selecionar aquilo contra o que deverá reagir-se de modo mais formalizado ou não e o tipo dessa formalização (maior ou menor)”⁸⁸.

Por isso, é também a política criminal que vai definir se determinado controle será alvo do Direito Penal ou não, a criminalização de condutas não advindas diretamente dos mandamentos constitucionais criminalizantes é definida, também e, sobretudo, pela política criminal. Em síntese e de suma importância para o tema, “impõe-se especialmente à Política criminal a tarefa de rever e, em caso dado, delimitar novamente a zona penal, assim como medir a forma operativa das sanções segundo a missão da justiça criminal”⁸⁹.

Assim, o Direito Penal é configurado pela política criminal que limita o que deve ser protegido/sancionado penalmente. E é através do Direito Penal estabelecido pelas normas estatais que a política criminal intenta configurar determinados comportamentos. “É a partir *do que é* que a criminologia avança juízos de dever-ser; e é a partir *do que deve ser* que a política criminal se propõe transformar o que é”⁹⁰.

A transcendência da política criminal no âmbito do Direito Penal proporciona a dinamicidade à ciência que tem como objeto as relações sociais em conflitos. Contudo, para assegurar a autonomia entre os entes jurídicos definidos, há que se observar os núcleos e princípios constitucionais relativos, para manter suas integridades, sob a pena de incorrer em vontades arbitrárias, volúveis, ilegais ou ilegítimas.

Nesse passo, a relação intra sistemática da política criminal com o Direito Penal dá-se dentro dos limites que não ultrapassem a autonomia, as conquistas e valores de ambos. “É à política criminal que compete traçar os limites últimos do punível, competindo à dogmática jurídico-penal a identificação do comportamento punível dentro daqueles limites”.⁹¹

A política criminal, pois, se propõe a alcançar os fins do Direito Penal sem com isso desrespeitar seus princípios estruturais, uma vez que são “eles próprios igualmente aquisições civilizacionais irrenunciáveis e, por isso, também valores políticos”.⁹²

Ademais, os fins que o Estado busca no exercício do controle social se expressam primordialmente, mas não só, pela eleição das escolas e doutrinas (clássicas, positivistas, funcionalistas, garantistas, de Direito Penal máximo, mínimo), como também pela escolha da

⁸⁸ FERNANDO, Fernandes. Ibid. p. 50.

⁸⁹ FERNANDO, Fernandes. Ibid. p. 47.

⁹⁰ DIAS, Jorge de Figueiredo e ANDRADE, Manuel da Costa. **Criminologia: o homem delincente e a sociedade criminógena**. Coimbra Editora. 1992. p. 112.

⁹¹ DIAS, Jorge de Figueiredo e ANDRADE, Manuel da Costa. Ibid. p. 106.

⁹² DIAS, Jorge de Figueiredo e ANDRADE, Manuel da Costa. Ibid. p. 106.

teoria (absolutas, relativas, eclética) da pena a ser adotada pelo ordenamento jurídico penal, reflexo inequívoco da política (liberal, democrática e social) vigente. “A prevenção, seja positiva ou negativa, ‘não se limita a si mesma’. A introdução de critérios limitadores da prevenção é, ao contrário, uma questão do modelo de Estado”.⁹³

Porém, forçoso concordar que a determinação do que seria injusto, crime, reato⁹⁴, tem relação indiscutível com a função do direito e do processo penal, pois estes moldar-se-iam por meio dos fins escolhidos pela política criminal.

A consideração do que é um risco social intolerável e, por isso, a obrigatoriedade de seu controle, advém de um conteúdo moral, ideológico, empírico determinado pela política criminal, limitada ou imposta⁹⁵ constitucionalmente, de um estado. A normatização de um crime nasce do trato social e também molda sua ambiência.

A política criminal é, determinadamente, concebida em momento anterior à decisão casuística. Ela se dá, pois, na decisão legislativa. É a escolha pelo conteúdo normativo. É o objetivo da reprimenda ou não de condutas, a consequente determinação sobre sua (i)licitude e a (des)necessidade de resposta punitiva, sua medida e intensidade de forma a manter o controle dentro dos limites das garantias e em atenção aos fins do Direito Penal.

Acompanhando o raciocínio desenvolvido, ao longo do presente capítulo, sobre a relação entre filosofia, política e a determinação de normas (*in casu*, penais), Silva Sánchez ensina que “a política criminal que determinado ordenamento jurídico leva a cabo não é, a meu ver, mais que a expressão pontual do estado de equilíbrio, mais ou menos instável, entre as finalidades básicas da trama jurídico-penal em determinado momento histórico”⁹⁶.

Então, a política criminal do Estado é limitada pelos princípios constitucionais formadores deste e leva “em conta os princípios político-criminais que devem inspirar de modo geral o exercício do *jus puniendi* do Estado”⁹⁷.

Mas não só, recorde-se que tais limites do Direito Penal são também fins do modelo estatal assumido, “tais ‘limites’ da prevenção constituem muito mais que meros limites: são autênticos fins, assumidos inicialmente pelo Estado Liberal de Direito, e que adquirem, portanto, um caráter idêntico ao do fim de proteção social através da prevenção”⁹⁸.

⁹³SILVA SÁNCHEZ, Jesús-María. *ibid.* p. 382.

⁹⁴BETTIOL, Giuseppe e BETTIOL, Rodolfo. **Instituições de Direito e Processo Penal**. Trad. Amilcare Carletti. São Paulo: Editora Pillares, 2008. p. 48.

⁹⁵LIMA, Alberto Jorge Correia de Barros. *Ibid.* p. 60 ss.

⁹⁶SILVA SÁNCHEZ, Jesús-María. *ibid.* p. 306.

⁹⁷SILVA SÁNCHEZ, Jesús-María. *Ibid.* p. 418.

⁹⁸SILVA SÁNCHEZ, Jesús-María. *Ibid.* p. 382.

2.4.1 (Des)criminalização de condutas no Estado Democrático de Direito

Diante do já estudado nos pontos antecedentes, é coerente concluir que criminalizar condutas, num Estado de garantias, é tarefa em sintonia com a busca dos próprios fins do Direito Penal, a partir de um parâmetro que ofereça um mínimo grau de danosidade ao indivíduo e à coletividade.

Porém, como assegurar que a prevenção e eficientismo, nos termos já tratados, sejam mantidos em concordância com a amplitude de garantias? Urge a necessidade de uma reforma nas instituições de Direito Penal. Porém, como fazê-la sem diminuir sua eficácia dissuasória?

Não basta estar consumada a legitimação para o Estado punir, deveras, é de vital relevância discriminar quais condutas devem ser controladas penalmente, como deve ser exercido esse controle (através de um processo adstrito às garantias) e em que medida, qual pena deve ser imposta e, não menos importante, por que criminalizar, descriminalizar e em quais circunstâncias.

Os movimentos de descriminalização são um reflexo desse processo que visa diminuir a danosidade da violência estatal, concebida a partir do Direito Penal vigente. Sánchez adverte, entretanto, que “O tema é, naturalmente, complexo, pois se trata de decidir se o Direito Penal poderia reduzir seu acréscimo de dano, seu *quantum* de violência, sem que isso significasse perda de eficácia dissuasória [...]”.⁹⁹

Ao proceder-se à despenalização de condutas, pois, é necessária atenção para que não haja o enfraquecimento dissuasório do Direito Penal e a diminuição dos efeitos preventivos, uma vez que “muitos fenômenos de despenalização podem acarretar essa redução da dissuasão”¹⁰⁰.

A resolução da questão requer perspicácia científica, racionalidade e estudo empírico, para averiguar se o efeito da retirada do ordenamento de uma determinada norma diminui ou não seu objetivo de proteção. O surgimento de um Direito Penal menos gravoso requer maiores paradigmas de civilidade.

Para abrir mão do controle formal é aconselhável que se observe os efeitos advindos da atuação penal, assim “se o estabelecimento de uma pena menos grave, ou mesmo a

⁹⁹SILVA SÁNCHEZ, Jesús-María. Ibid. p. 293.

¹⁰⁰SILVA SÁNCHEZ, Jesús-María. Ibid. p. 343.

despenalização de determinadas condutas, não redundam numa menor eficácia preventiva, deve-se recorrer imediatamente a eles”¹⁰¹.

De modo inverso, “se do estabelecimento de uma pena mais grave ou da criminalização de um fato anteriormente atípico não se pode esperar um incremento da prevenção, deve-se renunciar a eles”.¹⁰²

A (des)criminalização não deixa de ser também um processo natural na sociedade. Basta observar que as legislações alternam periodicamente a proteção exercida sobre certos valores, o que vem transparecer a mudança na própria configuração cultural, axiológica e política de alguns grupos. O que numa época corresponde a grave crime, noutra não tem qualquer significância comportamental.

Assim que:

*A concreção das noções de “bem jurídico-penal” e de “fragmentariedade” na proteção penal do bem jurídico é, portanto, polêmica, e os pontos de acordo (sínteses) alcançados têm sempre um caráter provisório. Daí que a discussão sobre os processos de criminalização e despenalização seja permanente, o que não exclui a obtenção de certos consensos doutrinários que estabelecem os marcos do avanço científico nesta matéria. A respeito, deve ficar claro, como princípio geral, o critério de que a necessidade de pena sem merecimento de pena não pode fundamentar a incriminação, do mesmo modo que tampouco o merecimento de pena sem necessidade de pena pode fazê-lo. Quanto à despenalização, esta pode fundamentar-se assim que falte o merecimento ou a necessidade de pena*¹⁰³.

Não é a diminuição da violência estatal no controle social que será capaz, por si só, de efetivar mais garantias e assegurar um comportamento social esperado. Há também que se observar a imposição da ordem jurídica, a respeitabilidade de suas normas e a eficácia preventiva do Direito Penal, de modo que nem o agravamento de penas sugere maior eficácia no controle, nem mesmo a diminuição de sanção terá como resposta necessária um afrouxamento da eficácia preventiva do Direito Penal. Não é o agravamento da sanção que provocará maior intimidação e vice-versa.¹⁰⁴

A descriminalização de condutas, pois, assim como a criminalização, transparece como o resultado mesmo do exercício da política criminal na realização do controle social estabelecendo uma relação dialética de definir leis e, conseqüentemente, receber do meio social o impulso necessário para atualizar as normas. As condutas do meio servem de inspiração à política criminal para que esta, através da edição de normas, conforme os

¹⁰¹SILVA SÁNCHEZ, Jesús-María. Ibid. p. 374.

¹⁰²SILVA SÁNCHEZ, Jesús-María. Ibid. p. 374.

¹⁰³SILVA SÁNCHEZ, Jesús-María. Ibid. p. 439.

¹⁰⁴SILVA SÁNCHEZ, Jesús-María. Ibid. p. 376.

comportamentos, num processo interminável e cíclico de transformação de ambos, comportamentos e normas.

Aqui interessa o estudo sobre os reflexos de (des)criminalização do uso de armas por civis e se o fim intentado pelo movimento tem relação direta com a redução da tensão social,, o que será tema do capítulo 3 (3.4).

2.5 O monopólio estatal da segurança e a política do controle de armas

Como afirmado em linhas anteriores, é o Estado responsável por regular as políticas de segurança pública. Isso decorre de um processo legítimo e democrático segundo o qual assume o governante a representação do povo que o elegeu como personalidade imparcial para dirimir controvérsias e implantar soluções.

As agências de segurança estatais são responsáveis pela manutenção da ordem interna dentro dos níveis de controle aceitáveis pela comunidade. Para isso faz uso também das forças policiais, mas também do sistema judiciário e de execução, do órgão ministerial e, de forma suplementar, entidades privadas.

O monopólio do controle da segurança é, evidentemente, do Estado. Isso porque é ele o produtor de normas que têm como fim a atividade de segurança. E assim se justifica o exercício do *ius puniendi* e do *ius poenale*.

A política de segurança pública adotada para o controle de armas no Brasil segue o entendimento de que o monopólio da segurança deve ser realizado pelo Estado, titular legítimo do poder de elaborar as regras e executá-las.

O ordenamento pátrio – por meio da Lei 10.826/2003 - prevê que a regra é o desarmamento do civil e o rígido controle da circulação de armas no território nacional. O objetivo de criminalizar o porte de arma é medida de política criminal de segurança, efetivada pela legislação e embasada na Constituição.

Quis o Estado brasileiro que os conflitos da ordem penal fossem solucionados sob sua tutela específica e que a segurança pessoal se realizasse, predominantemente, sem o uso de armas pelos civis, vez que não há qualquer previsão no ordenamento jurídico pátrio que imponha a necessidade do uso de armas como prestação de caráter obrigatório pelo Estado. Ou seja, juridicamente, não há o direito fundamental ao uso de armas. O conceito será aprofundado nos próximos capítulos.

Tal concepção centralizadora das forças de controle de segurança advém mesmo de

eras remotas anteriores, inclusive, do período absolutista. As normas precisavam de uma fonte única responsável para dizer o direito. A centralização das normas não é fenômeno novo, muito menos, reprovável, vez que tem sido o centro de soberania, segurança e estabilidade das sociedades.

O uso de armas por civis como exercício de uma liberdade e aventado como um direito a segurança pessoal não encontra, pois, fundamentação constitucional. Constitui-se de uma liberdade não protegida pelo manto da fundamentalidade.

Doutro lado, é coerente afirmar que não há impedimento na Carta Maior a que se proceda a implementação de uma nova política nesse sentido, apesar de todo movimento internacional em sentido oposto,- haja vista o combate ao tráfico de armas ter impulsionado maior rigor no controle interno e externo de muitas nações¹⁰⁵, e de não ser possível se assegurar que é uma política de segurança efetiva, capaz de impulsionar o controle da criminalidade e promover ordem e segurança sociais, como se verá em capítulo próprio.

Contudo, por ora, resta uma breve análise do tema no contexto de outras nações democráticas, através do qual se tornará possível vislumbrar as diferentes possibilidades de optar-se por políticas de controle de armas, que embora contraditórias, não são desprovidas de coerência jurídico-constitucional.

Nos Estados Unidos portar arma foi considerado um direito humano fundamental, afirma-se que o texto da Emenda II¹⁰⁶ assegura tal direito, contudo recentemente houve intenso debate sobre o tema no país. No México está previsto como direito na constituição, no capítulo dos direitos humanos e suas garantias¹⁰⁷. Evidencia-se o caráter político da opção. Porém, mesmo nesses casos acima citados não é possível se ter acesso irrestrito e indiscriminado a qualquer arma, é preciso preencher alguns requisitos de acordo com a lei específica do estado federado.

Fica óbvio, pois, que é imprescindível a gerência do estado na temática de controle de armas, mesmo que seja um direito revestido pela fundamentalidade da carta política estatal. Isso porque o acesso amplo e sem restrições ao instrumento poderia criar significativas

¹⁰⁵BRASIL, **Decreto nº 8.603 de 18 de Dezembro de 2015**. Promulga o Memorando de Entendimento entre a República Federativa do Brasil e a República da Colômbia para a Cooperação no Combate da Fabricação e o Tráfico Ilícitos de Armas de Fogo, Munições, Acessórios, Explosivos e Outros Materiais Relacionados, firmado em Bogotá, em 19 de julho de 2008. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Decreto/D8603.htm. Acesso em: 11.09.2016.

¹⁰⁶ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. A Constituição dos Estados Unidos da América. Disponível em: <http://www.uel.br/pessoal/jneto/gradua/historia/recdida/ConstituicaoEUAREcDidaPESSOALJNETO.pdf>. Acesso em: 19.09.2016.

¹⁰⁷MÉXICO. *Constitucion Política de Los Estados Unidos Mexicanos que reformara de 5 de febrero de 1857*. Disponível em: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Constitucion/cn16.pdf>. Acesso em: 18.09.2016.

desarmonias sociais, tanto por quem não se encontre nas condições mínimas descritas em lei como suficientes para se ter uma arma, como por aqueles que, mesmo preenchendo os requisitos exigidos pela lei, oferecem risco à coletividade tão somente pela disponibilidade ao instrumento.

É indiscutível a legitimidade estatal no controle das normas penais. Porém, ainda resta observar se determinada política de segurança pública sobre controle de armas (criminalizante ou descriminalizante) é ou não incontestável, suficiente e necessária para controlar ou até diminuir o número de crimes.

É preciso analisar se há evidências da relação entre a liberação/restrrição do uso de armas por civis e significativo impacto no controle de crimes. Com isso poder-se-á avaliar se essa é, por si só, uma política de segurança capaz de influenciar no controle de crimes, tema que será trabalhado no terceiro capítulo.

Realizar-se-á uma abordagem crítica acerca da política nacional de controle de armas com base na afirmativa de que mais armas significam mais crimes, destacando que o argumento é falacioso, não procede de averiguação científica suficiente capaz de comprovar a tese e que mesmo a ONU já esclareceu que não há como relacionar o número de armas com a criminalidade¹⁰⁸, menos armas não significam menos crimes, ou vice-versa. A premissa não é verdadeira.

Analisar a proposta de alteração legislativa constante do PL 3722/2012 (que busca revogação do Estatuto do Desarmamento aplicando regulamentação específica mais liberal em relação ao acesso do civil ao porte – capítulo 3)¹⁰⁹ é uma forma de esclarecer melhor os fundamentos e argumentos políticos, constitucionais e legais da atual política de controle, colocados em cheque pela nova proposta de regulamentação.

Tal fato pode, ainda, constatar que numa democracia constitucional, lei alguma é tabu e que os processos de interação social constroem, em processo contínuo, inacabado, os direitos civis, políticos. Algo próximo do que se compreende sobre a sociedade aberta de Popper.¹¹⁰

Afirmar que o controle de armas é uma opção política do Estado nada mais é do que

¹⁰⁸Relatório Mundial sobre a prevenção da violência 2014. Disponível em:http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/145087/15/WHO_NMH_NVI_14.2_por.pdf. p. 35.

¹⁰⁹BRASIL. **Projeto de Lei 3722/2012**. Disciplina as normas sobre aquisição, posse, porte e circulação de armas de fogo e munições, cominando penalidades e dando providências correlatas. Disponível em: http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=1014A34FE63AF1E19F6E602204BE266D.proposicoesWebExterno1?codteor=986560&filename=PL+3722/2012. Acesso em: 17.09.2016.

¹¹⁰POPPER, Karl Raimund. **A sociedade aberta e seus inimigos**. Trad. Milton Amado. Belo Horizonte/ São Paulo: Ed. Itatiaia/Ed. Universidade de São Paulo, 1974. p. 184 e ss.

observar o fenômeno como decorrente do modelo de Estado adotado por determinada nação. Isso porque a Constituição não se posiciona de forma explícita acerca do tema, facultando ao legislador infraconstitucional a tarefa de definir sobre o desarmamento da população civil. Todavia, é tarefa imprescindível harmonizar a política de controle com todo sistema constitucional dos ideais, valores e princípios elencados na Carta Maior.

São, contudo, opções de governo o qual é responsável por aplicar políticas de segurança pública no sentido de monopolizar ou não o controle de armas, de criminalizar ou não o porte, de flexibilizar ou não o *ius puniendi*, ou ainda, de fortalecer a segurança privada, de implantar políticas públicas de caráter inclusivo, descentralizado e participativo.

Até que ponto essas diferenças interferem na segurança pública, no grau de liberdade, insegurança e civilidade da sociedade, são considerações apresentadas no decorrer do presente trabalho. Para esse intento, o próximo capítulo irá auxiliar na análise dos principais eventos acerca da segurança pública e pessoal e a inescapável relação com as liberdades pessoais, o que configuram-nas (politicamente, socialmente, juridicamente) e como são compreendidas nos tempos atuais.

3. O DIREITO FUNDAMENTAL À SEGURANÇA NA ORDEM JURÍDICA

O processo histórico, político, filosófico, cultural e jurídico que solidificou o que hoje se entende por Direitos Humanos não caberia em quantas laudas fossem disponibilizadas para consecução desse esforço.

Sinteticamente podemos compreender que importantes atores e diplomas foram estratégicos para a consolidação de muitos direitos a que temos hoje amplo acesso. Mas isso não se deu sem lutas, guerras e perdas. O que não significa que o projeto de sociedade e direitos que temos seja suficiente e acabado, muito pelo contrário.

Com isso será possível entender melhor o trato normativo, político e jurisprudencial dado à segurança no Brasil. Desse modo, fica mais lógico compreender as justificativas e fundamentações do Estado ao gerenciar os conflitos e tensões sociais, dentre eles o controle da criminalidade.

A política de segurança implementada revelará a importância, naquela ordem jurídica, dos direitos sobre segurança e liberdade, seu conteúdo, sua efetividade, exigibilidade e força normativa, suas restrições e consequente necessidade de harmonização nesse complexo sistema.

No caso do controle de armas isso se torna mais evidente quando analisado o conflito entre as políticas, restritivas ou não, e os possíveis embates entre direitos ou paradigmas filosóficos.

A constituição de um país assinala seu compromisso político-jurídico com a administração da sociedade. Estabelece, geralmente, formas, regimes e sistemas de governo, quais os limites de atuação dos poderes constituídos, os direitos, garantias e deveres assegurados, a quem e com qual finalidade. Em suma, ela pode ter uma série de classificações, pode ser sintética ou analítica, rígida ou flexível, escrita ou não, formal ou material. O poder constituinte originário, em regra, irá traçar os caracteres fundamentais do Estado através da Carta Maior.

No caso brasileiro temos um estado federado, um regime democrático e um sistema presidencialista. Nossa constituição é classificada como escrita, analítica, rígida, formal e dirigente. Assenta-se coerentemente que na contemporaneidade vivenciamos os ideais de um Estado Democrático de Direito.

Nossa constituição é um diploma político e jurídico, expressão de uma ordem constitucional democrática. Não está, por isso, o intérprete, desobrigado de atribuir

dogmaticidade aos princípios e regras nela inseridos. Vale observar que a enunciação de direitos e princípios com força normativa, porém, é um panorama inovador, recente, levando-se em conta o lapso temporal da história do direito e, mais profundamente, em relação a história da humanidade¹¹¹.

Ao jurista, é latente a necessidade de elaborar uma cuidadosa estrutura de decisão jurídica que contemple os direitos elencados no texto constitucional. Isso pode se realizar através de uma interpretação jurídica de sofisticada metodologia, capaz de munir o julgador, mas não só ele, dos meios capazes de conferir o maior grau possível de imparcialidade e objetividade, no momento em que é constrangido à concreção da norma¹¹².

Para Dimoulis:

(...)o caráter político não suspende a necessidade de criar um suporte dogmático que filtre ao máximo possível elementos puramente políticos-subjetivos da decisão judicial; elementos estes que não encontram respaldo na decisão político-subjetiva do legislador, que é democrática e constitucional-funcionalmente legitimada¹¹³.

Inquestionável, pois, que um dos assuntos mais relevantes no panorama do constitucionalismo moderno se refere aos direitos fundamentais, sua interpretação, aplicação, positivação e efetivação.

Ressalte-se que os conteúdos essenciais dos direitos e princípios fundamentais estão, em constante construção, não são conceitos fechados, pré-determinados e absolutos; não pode ser diferente com o conceito de liberdade e segurança em nosso ordenamento.

Os conceitos referentes à individualização dos direitos são moldados de acordo com as variáveis fáticas e jurídicas, o que não chega ao ponto de ameaçar garantias, pois permitem maior flexibilidade e atualização da norma constitucional, uma vez que tais situações também são variáveis¹¹⁴.

¹¹¹BARROSO, Luís Roberto. Neoconstitucionalismo e constitucionalização do Direito (o triunfo tardio do direito constitucional no Brasil). Disponível em: http://www.luisrobertobarroso.com.br/wp-content/themes/LRB/pdf/neoconstitucionalismo_e_constitucionalizacao_do_direito_pt.pdf. Acesso em: 18.09.2016. Em sentido contrário: DIMOULIS, Dimitri. Neoconstitucionalismo e moralismo jurídico. Disponível em: https://www.academia.edu/1615334/Neoconstitucionalismo_e_moralismo_jur%C3%ADdico. Acesso em: 18.09.2016.

¹¹²ADEODATO, João Maurício. **A retórica constitucional: sobre tolerância, direitos humanos e outros fundamentos éticos do direito positivo**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2010. *passim*.

¹¹³DIMOULIS, Dimitri. **Teoria Geral dos Direitos Fundamentais**. 4 ed. ver., atual. e ampl. São Paulo: Atlas, 2012. p. 6

¹¹⁴BASTOS, Celso Ribeiro; MEYER-PFLUG, Samantha. A interpretação como fator de desenvolvimento e atualização das normas Constitucionais. In SILVA, Virgílio Afonso da. (org.) **Interpretação Constitucional**. São Paulo: Malheiros Editores, 2010. p. 144-164.

Os princípios são, inquestionavelmente, o conteúdo moral – valorativo¹¹⁵, pois - do sistema constitucional positivado e tal conquista é basilar para toda sociedade. E, justamente por representarem relevância no ordenamento e na sociedade, devem ser amplamente discutidos e estudados, com objetivo final de maior apreensão de seu sentido para conferir maior efetividade das normas.

No campo da segurança como direito fundamental, não há como furtar-se de estudo mais detido sobre os princípios. A definição dos conteúdos valorativos por eles veiculados é de fundamental importância para esclarecer seu respectivo âmbito de abrangência. Com isso, procurar-se-á possíveis respostas para as seguintes questões: em que consiste segurança, está assegurada a segurança pessoal no texto constitucional? E sobre a liberdade, está a legislação suprimindo o exercício de um direito fundamental ao controlar o acesso de civis às armas? Para tudo isso será necessário compreender os modos de interpretação constitucional dos princípios até então desenvolvidos pela ciência jurídica para possibilitar uma efetiva concreção dos direitos.

Desde já é importante advertir que o movimento neoconstitucionalista não está isento de críticas e carece de justas observações, sem diminuir sua utilidade e validade no processo de efetivação dos princípios.

Primeiramente, aponta-se como prejudicial o caráter político da decisão e a decorrente abertura conceitual, própria dos princípios, associados a esse tipo de interpretação. O

¹¹⁵ *Los valores quedan transformados en un factum ante el Derecho. Esta transformación no puede hacerse sin repercusiones en su capacidad de fundamentación. En efecto, la moralidad «[d]eja de ser una instancia que plantea de suyo exigencias, para convertirse en aquella función social definida por las convicciones de los individuos y de los grupos. En ese sentido, los valores que la integran pueden sólo aportar (...) una explicación, pero nunca una auténtica justificación de los derechos a los que sirven de base y origen en cada momento histórico. Cuando la moralidad que se considera no es una moral ideal no se puede fundamentar ninguna obligatoriedad de acogerla por parte del derecho.* In SERNA, P., Positivism conceptual (...), op. cit., pp. 277-278. CIANCIARDO, Juan Pedro. **El conflictivismo em lós derechos fundamentales**. Buenos Aires: 2006. Disponível em: [http://www.austral.edu.ar/aplic/webSIA/webSIA2004.nsf/6905fd7e3ce10eca03256e0b0056c5b9/5bcd996508e7f58f0325713e005bfeff/\\$FILE/Cianciardo,%20El%20conflictivismo%20en%20los%20derechos%20fundamentales,%20segunda%20edici%C3%B3n,%202006.pdf](http://www.austral.edu.ar/aplic/webSIA/webSIA2004.nsf/6905fd7e3ce10eca03256e0b0056c5b9/5bcd996508e7f58f0325713e005bfeff/$FILE/Cianciardo,%20El%20conflictivismo%20en%20los%20derechos%20fundamentales,%20segunda%20edici%C3%B3n,%202006.pdf). Acessado em: 29.08.2015. p. 34. Ou ainda, a valiosa lição de Humberto Ávila, segundo a qual estabelece em planos distintos valores e princípios: “Logo se vê que os princípios, embora relacionados a valores, não se confundem com eles. Os princípios relacionam-se aos valores na medida em que o estabelecimento de fins implica qualificação positiva de um estado de coisas que se quer promover. No entanto, os princípios afastam-se dos valores porque, enquanto os princípios se situam no plano deontológico e, por via de consequência, estabelecem a obrigatoriedade de adoção de condutas necessárias à promoção gradual de um estado de coisas, os valores situam-se no plano axiológico ou meramente teleológico e, por isso, apenas atribuem uma qualidade positiva a determinado elemento”. In ÁVILA, Humberto. **Teoria dos princípios: da definição à aplicação dos princípios jurídicos**. 4 ed. rev. amp. São Paulo: Malheiros Editores, 2005. p.72.

neoconstitucionalismo admite que o intérprete possui papel fundamental nesse processo¹¹⁶, uma forma de vincular o texto à realidade.

Assim:

O texto Constitucional deve ter um método de interpretação próprio, devido ao seu caráter político e maior abertura, o que, para Eros Grau, permite não só a concretização, mas também a atualização do Direito Constitucional. A abertura das normas constitucionais, como vimos, não significa que a Constituição permite qualquer interpretação: ela não é absoluta, mas suficiente para manter o texto constitucional vinculado à realidade¹¹⁷.

Não se deve esperar do movimento neoconstitucionalista a solução final para os graves problemas sociais enfrentados no Brasil¹¹⁸, da mesma forma que não o foi o estado civil e o positivismo. Mas é imprescindível que sejam colhidos os ensinamentos de cada um deles para aperfeiçoar constantemente nossas relações hermenêuticas, jurídicas e sociais.

A construção da norma dá-se a partir do trabalho argumentativo, científico, subjetivo e racional complexo. Entende-se que “o texto e a realidade estão em constante inter-relação e que esta inter-relação, seja mais seja menos eventualmente discrepante, é que vai constituir a norma jurídica”¹¹⁹.

Porém, importante destacar que não está adstrita somente ao poder judiciário a tarefa de concretizar as normas jurídicas constitucionais, “a concretização provém de toda e qualquer utilização da constituição, independentemente do judiciário, pois todos concretizam normas, a partir de textos e da realidade”¹²⁰.

Basta lembrar que a Constituição é um diploma político e jurídico e não haverá dificuldade em se compreender o porquê de ser ela concretizada por órgãos, instituições e indivíduos e não apenas pelo juiz.

¹¹⁶ Apropriada a afirmação de Andreas J. Krell: “Enquanto o positivismo jurídico formalista exigia a ‘neutralização política’ do Judiciário, com juízes racionais, imparciais e neutros, que aplicam o direito legislado de maneira lógico-dedutiva e não criativa, fortalecendo deste modo o valor da segurança jurídica, o moderno Estado Social requer uma magistratura preparada para realizar as exigências de um direito material ‘ancorado em normas éticas e políticas, expressão de ideias para além das decorrentes do valor econômico’. O Direito no Estado Liberal dependia basicamente do legislador; no Estado Social da sociedade de massas ele ‘não sobrevive, não se aperfeiçoa, não evolui nem se realiza sem o juiz. In KRELL, Andreas J. **Direitos sociais e controle judicial no Brasil e na Alemanha**: os (des)caminhos de um direito constitucional “comparado”. Porto Alegre: Fabris, 2002. p. 73.

¹¹⁷BERCOVICI, Gilberto. **Desigualdades regionais, Estado e Constituição**. São Paulo: Editora Max Limonad, 2003. p. 298.

¹¹⁸ A esse respeito, Adeodato já adianta que [...]”não se deve idealizar que a concretização da Constituição, por intermédio da jurisdição constitucional, seja panaceia para resolver problemas brasileiros de ordem inteiramente distinta, tais como a educação, previdência, fome e violência.[...] É ingênuo essa visão messiânica da jurisdição constitucional e das competências do legislativo, pois o subdesenvolvimento brasileiro é fenômeno social de raízes muito mais profundas”. In ADEODATO, João Maurício. *ibid.* p. 203.

¹¹⁹ADEODATO, João Maurício. *ibid.* p. 201.

¹²⁰ADEODATO, João Maurício. *ibid.* p. 202.

Desse modo, os operadores veem-se hoje diante de situações fáticas que exigem uma resposta prática e factível às queixas e conflitos embasados no amplo rol de direitos fundamentais expostos na Constituição Federal e, para operacionalizar tais direitos pleiteados judicialmente, dirimir os conflitos, entre cidadãos, terão que argumentar diante de uma racionalidade também subjetiva, adentrando, não raras vezes, na análise dos conteúdos dos respectivos direitos em conflito. Exemplos os temos na vasta discussão doutrinária e jurisprudencial acerca da efetivação dos direitos sociais via Poder Judiciário.¹²¹

Como sabido, o direito à segurança também se encontra disposto no artigo 6º, *caput*, da Constituição e, por isso, pode ser também classificado como um dos direitos sociais a ser assegurado pelo ordenamento pátrio.

Contudo, no que se refere ao uso de armas será priorizada, em capítulo próprio, a abordagem acerca do direito à segurança em termos individuais do artigo 5º, *caput* e do art. 144, *caput*, que exige uma ação mais participativa de todos como garantes da ordem pública.

Por isso, não há como o intérprete se escusar da tarefa de interpretar e aplicar os direitos fundamentais, contribuindo para a criação do direito, procurando seus respectivos conteúdos e ponderando com os direitos em conflito na determinada situação circunstancial trazida à sua análise¹²².

Por isso se afirma que “a positivação de princípios implica a obrigatoriedade da adoção dos comportamentos necessários à sua realização, salvo se o ordenamento jurídico predeterminar o meio por regras de competência”¹²³. Não sendo suficiente tão somente a enumeração de determinado princípio constitucional, é requisito essencial à ordem jurídica a adoção de métodos para realização deste, apesar de toda imprecisão conceitual, indeterminismo e generalidade associados às essas normas¹²⁴.

¹²¹ Nesse sentido ver: SARLET, Ingo Wolfgang. Os Direitos Fundamentais Sociais na Constituição de 1988. In: **Revista Diálogo Jurídico, Salvador**, CAJ–Centro de Atualização Jurídica, v. 1, n° 1, 194.2001. Disponível em:

<http://www.direitopublico.com.br>. Acesso em 06.11.2015; PIOVESAN, Flávia. Proteção Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. In: SARLET, Ingo Wolfgang (org.) **Direitos Fundamentais Sociais**: estudos de direito constitucional, internacional e comparado. Rio de Janeiro: Renovar, 2003; FARIA, José Eduardo. O Judiciário e os Direitos Humanos e Sociais: notas para uma avaliação da justiça brasileira, In: __ (org.) **Direitos Humanos, Direitos Sociais e Justiça**. São Paulo: Malheiros, 1998; CLÈVE, Clèmerson Merlin A Eficácia dos Direitos Fundamentais Sociais. In: **Revista de Direito Constitucional e Internacional**, n. 54, jan-mar 2006, São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 2006.

¹²² Nesse sentido, ver ALEXY, Robert. **Teoria dos direitos fundamentais**. Trad. Virgílio Afonso da Silva. São Paulo: Malheiros Editores: 2008 e SILVA, Virgílio Afonso da. O conteúdo essencial dos direitos fundamentais e a eficácia das normas constitucionais. **Revista de Direito do Estado** (2006): 23-51.

¹²³ ÁVILA, Humberto. *ibid.* p.71

¹²⁴ ÁVILA, Humberto. *ibid.* p.72.

Dito isso, proceder-se-á ao estudo sobre alguns apontamentos sobre a aplicação dos direitos fundamentais. Em seguida, a análise pontual acerca do direito à segurança na ordem jurídica constitucional pátria. Primeiramente, seu tratamento em diplomas internacionais sobre direitos humanos para depois, identificar seu surgimento na ordem jurídica constitucional pátria.

Os diplomas internacionais que versam sobre direitos humanos assumem relevante papel na ordem jurídica interna. É também através de tratados internacionais sobre direitos humanos que o Brasil regula também suas leis internas. Todo tratado dessa categoria que seja ratificado pela nação assume o *status* constitucional, ou seja, torna-se de observância obrigatória para o sistema de regras infraconstitucionais e deve se harmonizar com o próprio texto constitucional.

3.1 Apontamentos sobre a aplicação dos direitos fundamentais

No atual cenário jurídico-constitucional os princípios eleitos pela Carta Magna como fundamentais ao homem e à sociedade possuem, ao lado das regras, inegável caráter normativo¹²⁵. Em geral, a doutrina aponta como distinção fundamental entre regras e princípios o caráter definitividade e abstratividade¹²⁶.

Ocorre que muitos princípios e normas¹²⁷, para sua realização, confrontam com outros da mesma ordem fundamental. Por isso é necessário o desenvolvimento de métodos de aplicação que harmonizem a sistemática constitucional no sentido de evitar incoerências e supressões descabidas de direitos e garantias fundamentais ao desenvolvimento dos seres enquanto individualidade ou coletividade.

A hermenêutica constitucional traduz, na atualidade, sem prejuízo dos demais métodos interpretativos, o instrumento de atualização das normas constitucionais mais evidente no cotidiano jurídico, além de ser o imprescindível elo entre as normas e a realidade fática. É imprescindível, pois, que a constituição, a expressão política, econômica, cultural, filosófica,

¹²⁵Travou-se intenso debate entre os teóricos e filósofos da hermenêutica constitucional, dentre eles, principalmente, H. L. A. Hart, Ronald Dworkin e Robert Alexy, pode aprofundar o estudo acerca do *status* normativo dos princípios e das regras.

¹²⁶Para outros autores, a exemplo de Alexy, o critério distintivo de generalidade se mostra, contudo, insuficiente uma vez que as regras podem ser restringidas e os princípios podem ter aplicabilidade direta e suficiente. Desse modo, as regras já perdem sua característica de definitividade ao passo que os princípios podem, tanto como as regras, ter aplicação imediata, como também, a depender da norma, as regras podem ter caráter abstrato e os princípios não. Haveria, pois, um critério qualitativo: ALEXY, Robert. *ibid.* p. 90 et seq. Para aprofundar o conhecimento acerca das demais teses, sugere-se a rápida leitura: ÁVILA, Humberto. *Ibid.* p. 26 et seq.

¹²⁷ ÁVILA, Humberto. *Ibid.* p. 45 et seq.

principiológica, jurídica de organização de um Estado, não se distancie da realidade sob a pena de se tornar apenas um conjunto de normas, uma Carta de intenções.

Está com razão Alexy¹²⁸ quando assevera que a atuação do legislador restringe os espaços de colisão na decisão jurídica, e não poderia ser diferente. A criação de regras e cláusulas de exceção¹²⁹ permite a redução potencial do conflito de valores, uma vez que o legislador define com maior pertinência temática as regras e exceções que afastariam, desde já, interpretações plurívocas.

Pertinente observar que:

É preciso, pois, aperfeiçoar o entendimento de que o conflito entre regras é um conflito necessariamente abstrato, e que quando duas regras entram em conflito deve-se declarar a invalidade de uma delas ou abrir uma exceção. Trata-se de qualidade contingente; não necessária¹³⁰.

A par de todo esse dilema, a Teoria dos Direitos Fundamentais preconiza, dentre outros comandos, que os direitos têm amplo suporte fático, mas prevê um conteúdo essencial não absoluto e, por isso, são tais direitos, realizados na máxima medida possível¹³¹, uma vez que invariavelmente entrarão em choque com os demais. Nenhum direito fundamental é restringido sem fundamentação. A eficácia de um princípio vai depender da sua condição de realização no ordenamento constitucional.¹³²

Assim, simplificadamente, pode-se afirmar que percorridos os caminhos da interpretação clássica e não encontrados então subsídios substanciais suficientes para se alcançar uma decisão coerente e sensível aos problemas apresentados, dá-se, então, ensejo ao

¹²⁸ ALEXY, Robert. *ibid.* p. 277 et seq.

¹²⁹ ALEXY, Robert. *Ibid.* p. 92.

¹³⁰ ÁVILA, Humberto. *Ibid.* p. 45.

¹³¹ Ainda sobre a conceituação de princípio de Alexy e sua diferenciação quanto às regras, Ávila pontua pertinente crítica: “A citada dimensão de peso (*dimension of weight*) não é, então, atributo abstrato dos princípios, mas qualidade das razões e dos fins a que eles fazem referência, cuja importância concreta é atribuída pelo aplicador. Vale dizer, a dimensão de peso não é um atributo empírico dos princípios, justificador de uma diferença lógica relativamente às regras, mas resultado de juízo valorativo do aplicador”. ÁVILA, Humberto. *Ibid.* p. 51. Ao que posteriormente vem acrescentar: “Essas ponderações têm por finalidade demonstrar que a diferença entre princípios e regras não está no fato de que as regras devam ser aplicadas no todo e os princípios só na medida máxima. Ambas as espécies de normas devem ser aplicadas de tal modo que seu conteúdo de dever-ser seja realizado totalmente. Tanto as regras quanto os princípios possuem o mesmo conteúdo de dever-ser. A única distinção é quanto à determinação da prescrição de conduta que resulta da sua interpretação: os princípios não determinam diretamente (por isso *prima-facie*) a conduta a ser seguida, apenas estabelecem fins normativamente relevantes, cuja concretização depende mais intensamente de um ato institucional de aplicação que deverá encontrar o comportamento necessário à promoção do fim; as regras dependem de modo menos intenso de um ato institucional de aplicação nos casos normais, pois o comportamento já está previsto frontalmente pela norma. ÁVILA, Humberto. *Ibid.* p. 54.

¹³² SILVA, Virgílio Afonso da. O conteúdo essencial dos direitos fundamentais e a eficácia das normas constitucionais. *Revista de Direito do Estado* (2006): 23-51.

método hermenêutico constitucional, dentro do qual a ponderação¹³³ talvez corresponda à sua maior expressão.

A ponderação não é método restrito à aplicação de princípios, mas também de regras. Por essa razão bem dispõe Ávila que:

O relacionamento entre regras gerais e excepcionais e entre princípios que se imbricam não difere quanto à existência de ponderação de razões, mas - isto, sim - quanto à intensidade da contribuição institucional do aplicador na determinação concreta dessa relação e quanto ao modo de ponderação¹³⁴.

A principal diferença apontada por Ávila concerne ao maior ou menor “âmbito de apreciação”¹³⁵ do aplicador, uma vez frente a conflitos entre normas, em virtude “do elemento descritivo”¹³⁶ destas. Se diante de um conflito entre princípios haverá “maior espaço de apreciação”¹³⁷ para que seja definido o comportamento devido destinado a preencher o sentido da norma.

A norma não é bastante em si mesma, carece de complementação. Isso é viabilizado no momento de construção da norma. O valor a que esta corresponde associa-se às circunstâncias fáticas e outras próprias do processo de aplicação. A norma apresentará a relevância que lhe impuser o caso e o aplicador. Desse modo:

A conexão entre a norma e o valor que preliminarmente lhe é sobrejacente não depende da norma enquanto tal ou de características diretamente encontráveis no dispositivo a partir do qual ela é construída, como estrutura hipotética. Essa conexão depende tanto das razões utilizadas pelo aplicador em relação à norma que aplica, quanto das circunstâncias avaliadas no próprio processo de aplicação. Enfim, a dimensão de peso não é relativa à norma, mas relativa ao aplicador e ao caso. Além disso, a atribuição de peso depende do *ponto de vista* escolhido pelo observador, podendo, em função dos fatos e da perspectiva com que se os analisa, uma norma ter maior ou menor peso, ou mesmo peso nenhum para a decisão. Como acertadamente afirma Hage, *weight is case-related*. A consideração ou não de circunstâncias específicas não está predeterminada pela estrutura da norma, mas depende do uso que dela se faz¹³⁸.

O estudo do princípio da segurança pública visa encontrar na sua estrutura a fundamentação racional para “tanto especificar as condutas necessárias à realização dos

¹³³ ÁVILA, Humberto. Ibid. p. 47.

¹³⁴ ÁVILA, Humberto. Ibid. p. 47.

¹³⁵ ÁVILA, Humberto. Ibid. p. 47.

¹³⁶ ÁVILA, Humberto. Ibid. p. 47.

¹³⁷ ÁVILA, Humberto. Ibid. p. 47.

¹³⁸ ÁVILA, Humberto. Ibid. p. 53. Ver também: SILVA, Virgílio Afonso da. Ponderação e objetividade na interpretação constitucional. In Ronaldo Porto Macedo Jr. & Catarina Helena Barbieri (orgs.), **Direito e interpretação: racionalidade e instituições**. São Paulo: Direito GV/Saraiva, 2011. O autor acentua a necessidade de vincular critérios práticos para embasar a técnica argumentativa e inserir a máxima objetividade possível à ponderação. Com esses critérios alcançar-se-ia maior controle intersubjetivo e previsibilidade. São eles: o metodológico (objetividade e fundamentação da escolha) teórico (a teoria de direitos fundamentais na qual se funda o método), institucional (respeito a precedente e controle social).

valores por eles prestigiados quanto justificar e controlar sua aplicação mediante reconstrução racional”¹³⁹, de forma a promover uma maior densificação de conteúdo do princípio em tela.

Ainda, segundo Ávila, a tarefa do cientista do Direito pode e deve contribuir para sedimentar maior segurança e precisão dos princípios constitucionais, ao passo que, “uma qualificação das espécies normativas permite minorar - eliminar, jamais - a necessidade de fundamentação, pelo menos indicando o que deve ser justificado”¹⁴⁰. Por isso, válido todo esforço nesse intento científico a que se propõe o estudo do Direito.

Contudo, o preço para concreção de semelhante tarefa de atribuição de conceitos diminuiria, inequivocamente a participação do julgador/aplicador das normas no papel de co-criação. Resta-nos a inquirição: qual teoria seria mais apropriada para a realidade jurídica, cultural, social e política brasileira?

Parece mais coerente delimitar o máximo possível (através da doutrina e da legislação) o conteúdo ao aplicador como forma de promover maior segurança para os jurisdicionados, sem retirar, por óbvio, a participação do julgador, que teria menor âmbito de criação, uma vez que sua função primordial não é a criativa.

Elucidativa a lição de Barroso:

A política é o espaço da vontade da maioria. Já no direito deve prevalecer a razão, a razão pública. A despeito da clara percepção teórica de que são coisas diferentes, no mundo real nem sempre é fácil distinguir o espaço que é próprio da interpretação constitucional e aquele que deve ser reservado para a discricionariedade do legislador¹⁴¹.

Coerente, pois, afirmar que teoricamente parece resolvida ou ao menos harmonizada a questão da aplicabilidade dos direitos fundamentais frente ao crescente ativismo judicial. Contudo, forçoso ressaltar que as demandas atuais levadas aos tribunais vêm se mostrando cada vez mais complexas, impossibilitando cada vez mais, a possibilidade de previsão legal dos casos concretos¹⁴².

¹³⁹ ÁVILA, Humberto. *Ibid.* p. 57.

¹⁴⁰ ÁVILA, Humberto. *Ibid.* p. 57.

¹⁴¹ BARROSO, Luís Roberto. Cortes constitucionais devem captar sentimento social sem ser populistas. Disponível em: <http://www.migalhas.com.br/Quentes/17,MI245819,21048-Luis+Roberto+Barroso+Cortes+constitucionais+devem+captar+sentimento>. Acesso em: 19.09.2016.

¹⁴² A discussão acerca da legitimidade dos tribunais acerca das decisões cada vez mais complexas, incluídas nelas encontram-se as de cunho político, fomentando intermináveis debates, principalmente na doutrina e nas academias, sobre o caráter político das decisões dos tribunais e a possível usurpação de função. O espaço destinado ao tema aqui demonstra-se inviável para abordar toda a complexidade que o debate exige. Por oportuno, citamos que o fenômeno citado aparece nas cortes constitucionais de várias partes do mundo: “Os exemplos de judicialização da vida, de questões políticas ou morais se multiplicam pelo mundo, em casos de grande visibilidade: (i) no Brasil, foi a Suprema Corte que (a) estabeleceu o procedimento que o impeachment da Presidente da República deveria seguir, (b) afastou o presidente da Câmara dos Deputados e (c) abriu caminho para o casamento de pessoas do mesmo sexo; (ii) nos Estados Unidos, foi a Suprema Corte que a)

A concreção do direito à segurança pública encontra nas teorias sobre direitos fundamentais uma possibilidade fática de sua aplicação. É a atividade prática, criativa advinda dos tribunais que contribuirá para a delimitação conceitual, mas também para a efetivação do princípio enquanto direito fundamental.

3.2 Direito a segurança na esfera jurídica internacional

Hegemonicamente, na sistemática internacional de direitos humanos, o direito à segurança pública é catalogado como um direito fundamental do homem, enunciado *pari passu* àqueles outros que declaram o direito à vida e à liberdade.

É, assim, consentâneo que lhe sejam atribuídas as mesmas características de direitos de proteção e garantia contra os abusos de forças estatais, principalmente, no sentido de que lhe seja dada, *a priori*, uma prestação de cunho negativo¹⁴³.

É, nesses termos, um direito contra o Estado, visto que deve atentar para a obrigação de não violar a segurança, a vida e a liberdade do homem para consecução dos fins da nação.

De outro lado, há clara exigência por uma ação positiva, geralmente prestacional do Estado em efetivar o direito de segurança. Ou seja, o papel do Estado é também assegurar que, além dele, terceiros não violem o direito do *alter* à vida, à liberdade e à segurança. Para isso é imprescindível intervenção estatal por meio de políticas e leis. Tem-se, desse modo, a natureza positiva do referido direito¹⁴⁴.

Alexy classifica esses direitos de defesa da seguinte forma:

Os direitos dos cidadãos, contra o Estado, as ações estatais negativas (direitos de defesa) podem ser divididos em três grupos. O primeiro grupo é composto por direitos a que o Estado não impeça ou não dificulte determinadas *ações* do titular do direito; o segundo grupo, de direitos a que o Estado não afete determinadas *características* ou *situações* do titular do direito; o terceiro grupo, de direitos a que o Estado não elimine determinadas *posições jurídicas* do titular do direito¹⁴⁵.

decidiu as eleições de 2000, b) validou recentemente uma drástica interferência no sistema prisional da Califórnia e c) assegurou o direito de casamento entre pessoas do mesmo sexo; (iii) em Israel, foi a Suprema Corte que deu a palavra final sobre a constitucionalidade de se construir um muro na fronteira com o território palestino; (iv) na Coreia do Sul, a Suprema Corte restituiu o mandato de presidente destituído por impeachment; (v) no México, foi a Suprema Corte que abriu o caminho para a legalização da maconha; (vi) na África do Sul, a Suprema Corte considerou inconstitucional a legislação que instituía a pena de morte”. In Luís Roberto Barroso: Cortes constitucionais devem captar sentimento social sem ser populistas. Disponível em: <http://www.migalhas.com.br/Quentes/17,MI245819,21048->

Luis+Roberto+Barroso+Cortes+constitucionais+devem+captar+sentimento. Acesso em: 19.09.2016.

¹⁴³ALEXY, Robert. **Teoria dos Direitos Fundamentais**. Tradução de Virgílio Afonso da Silva. São Paulo: Malheiros, 2008. p. 195.

¹⁴⁴ALEXY, Robert. *Ibid.* 201 et seq.

¹⁴⁵ALEXY, Robert. *Ibid.* p. 196.

Vistos os direitos por esse prisma, pode-se apontar como viável uma interpretação sistemática e contextualizada do direito à segurança se consideradas as declarações de direitos emblemáticas da história dos direitos humanos.

Seriam, desse modo, entendidos como direitos de proteção contra a ação do Estado tomados em conjunto com o dever de proteção da vida e da liberdade. A segurança, nesse contexto, visa conferir ao homem condições de proteção pessoal diversas daquelas compreendidas nas ordens jurídicas anteriores.

É perceptível que, em tais diplomas o direito à segurança somente existia em benefício da soberania dos Estados. As declarações de direitos, *a contrario sensu*, foram incisivas ao situar o direito à segurança como dever de proteção pessoal, pois. Houve clara determinação de prestigiar o indivíduo.

Pode-se observar que os textos das diversas declarações se repetem em termos invariavelmente semelhantes. O escopo fundamental é apresentar uma única voz em defesa da vida, liberdade e segurança como direitos oponíveis ao Estado.

“Todo ser humano tem direito à vida, à liberdade e à segurança pessoal”¹⁴⁶ aparece no artigo 3 da Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948); “Toda pessoa tem direito à liberdade e à segurança pessoais”¹⁴⁷, na Convenção Americana sobre Direitos Humanos de 1969, promulgada no Brasil em 1992, elencado no item 1 do artigo 7, sobre o direito à liberdade pessoal; “Toda pessoa tem direito à liberdade e à segurança pessoais. Ninguém poderá ser preso ou encarcerado arbitrariamente. Ninguém poderá ser privado de liberdade, salvo pelos motivos previstos em lei [...]”¹⁴⁸, no item 1 do artigo 9 do Pacto Internacional sobre Direitos Cívicos e Políticos de 1966, promulgado em 1992 pelo Brasil.

Corroborando a concepção de segurança adotada pelos Estados como norma a ser primordialmente atendida no sentido de defesa, constata-se que este já era enunciado como anseio político-jurídico na representativa Magna Carta de 1215: “Daqui para diante será lícito a qualquer pessoa sair do reino e a ele voltar, em paz e segurança, [...], sem prejuízo do dever de fidelidade para conosco; excetuam-se as situações de tempo de guerra [...]”¹⁴⁹.

Ou ainda, na Declaração de Direitos do Bom Povo de Virgínia, 1776:

¹⁴⁶**Declaração Universal dos Direitos Humanos.** Disponível em: <http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001394/139423por.pdf> . Acesso em: 17.09.2016.

¹⁴⁷**Convenção Americana sobre Direitos Humanos.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/anexo/and678-92.pdf. Acesso em: 17.09.2016.

¹⁴⁸**Pacto Internacional sobre Direitos Cívicos e Políticos – PIDCP.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0592.htm. Acesso em: 17.09.2016.

¹⁴⁹**Magna Carta (Magna Charta Libertatum), 1215.** Disponível em: http://www.rolim.com.br/2002/_pdfs/068.pdf. Acesso em: 16.09.2016.

I - Que todos os homens são, por natureza, igualmente livres e independentes, e têm certos direitos inatos, dos quais, quando entram em estado de sociedade, não podem por qualquer acordo privar ou despojar seus pósteros e que são: o gozo da vida e da liberdade com os meios de adquirir e de possuir a propriedade e de buscar e obter felicidade e segurança.

III -Que o governo é instituído, ou deveria sê-lo, para proveito comum, proteção e segurança do povo, nação ou comunidade; que de todas as formas e modos de governo esta é a melhor, a mais capaz de produzir maior felicidade e segurança, e a que está mais eficazmente assegurada contra o perigo de um mau governo; e que se um governo se mostra inadequado ou é contrário a tais princípios, a maioria da comunidade tem o direito indiscutível, inalienável e irrevogável de reformá-lo, alterá-lo ou aboli-lo da maneira considerada mais condizente com o bem público¹⁵⁰

O texto da Declaração de Independência dos EUA acompanha o movimento de prestação negativa, com a latente a intenção de instituir um texto claro quanto ao escopo:

Consideramos estas verdades como evidentes por si mesmas, que todos os homens são criados iguais, dotados pelo Criador de certos direitos inalienáveis, que entre estes estão a vida, a liberdade e a procura da felicidade. Que a fim de assegurar esses direitos, governos são instituídos entre os homens, derivando seus justos poderes do consentimento dos governados; que, sempre que qualquer forma de governo se torne destrutiva de tais fins, cabe ao povo o direito de alterá-la ou aboli-la e instituir novo governo, baseando-o em tais princípios e organizando-lhe os poderes pela forma que lhe pareça mais conveniente para realizar-lhe a segurança e a felicidade. Na realidade, a prudência recomenda que não se mudem os governos instituídos há muito tempo por motivos leves e passageiros; e, assim sendo, toda experiência tem mostrado que os homens estão mais dispostos a sofrer, enquanto os males são suportáveis, do que a se desagrar, abolindo as formas a que se acostumaram. Mas quando uma longa série de abusos e usurpações, perseguindo invariavelmente o mesmo objecto, indica o desígnio de reduzi-los ao despotismo absoluto, assistem-lhes o direito, bem como o dever, de abolir tais governos e instituir novos Guardiães para sua futura segurança. Tal tem sido o sofrimento paciente destas colónias e tal agora a necessidade que as força a alterar os sistemas anteriores de governo. A história do actual Rei da Grã-Bretanha compõe-se de repetidas injúrias e usurpações, tendo todos por objectivo directo o estabelecimento da tirania absoluta sobre estes Estados. Para prová-lo, permitam-nos submeter os factos a um mundo cândido¹⁵¹.

Os delineamentos sobre segurança pública constantes nos diplomas internacionais serviram, de forma indubitável, para inspirar os diplomas constitucionais de vários países. No Brasil, o constituinte não agiu diferente, o direito à segurança consta expresso em diversos dispositivos.

Contudo, há que se observar que o mero anúncio de determinado direito não é suficiente para definir seu o conceito fundamental, sua natureza jurídica ou a correspondente efetividade esperada.

¹⁵⁰**Declaração de direitos do bom povo da Virgínia, 1776.** Disponível em: <http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Documentos-antiores-%C3%A0-cria%C3%A7%C3%A3o-da-Sociedade-das-Na%C3%A7%C3%B5es-at%C3%A9-1919/declaracao-de-direitos-do-bom-povo-de-virginia-1776.html>. Acesso em: 16.09.2016.

¹⁵¹**Declaração de Independência dos Estados Unidos da América.** Disponível em: http://www.arqnet.pt/portal/teoria/declaracao_vpport.html. Acesso em: 16.09.2016.

Além do mais não há como pensar o conceito do direito de segurança na ordem jurídica interpretado de igual forma em todos os tempos¹⁵². Em cada época a história imprimiu uma característica específica ao papel desempenhado pelo Estado na segurança. Basta pensar na diferença de entendimento entre os conceitos de segurança exprimidos pelo Constituinte de 1988 e aquele materializado pela Constituição outorgada de 1937. A seguir, abordar-se-ão os principais pontos sobre o referido princípio na ordem constitucional pátria.

3.3 O direito fundamental à segurança na Constituição Federal brasileira

A opção pela apresentação do trato constitucional da matéria aqui delimitada constante nos diplomas anteriores ao vigente não visa, de forma alguma, explorar exaustivamente a análise do contexto histórico e político relacionado a cada carta, mas, tão somente, intenta, como recurso didático, possibilitar abordagem e compreensão sistemáticas do direito à segurança na ordem jurídica pátria.

No Brasil, o direito à segurança não teve sua construção muito diversa do que se observou internacionalmente. Primeiramente houve sua inclusão nas cartas políticas do Estado brasileiro com o fulcro primordial de conservação de soberania nacional, pois que sempre associada à segurança nacional.

A simples inclusão do direito à segurança não representou significativas alterações no campo dos direitos individuais, pois as políticas de segurança permaneceram, por muito tempo, aliadas ao conceito de defesa do estado e, por isso, de natureza predominantemente militarista.

A Constituição do Brasil de 1824, apesar de ser a expressão de um império monárquico, já menciona a segurança como um direito em prol do cidadão. Vem daí, talvez, a manifesta ambiguidade e simbolismo das leis brasileiras, denunciando que a mera fixação de um dispositivo não tem força, por si só, contra o império da vontade daqueles que detém o poder.

A Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1891 revelava já uma inclinação pela defesa da liberdade e da segurança, contudo, a defesa era agora conjunta com o direito à propriedade. Talvez por considerar a propriedade uma das formas de obtenção das demais liberdades. Tal concepção ganhava espaço, todavia, por conta do sistema republicano.

¹⁵²NEVES, Marcelo. A interpretação jurídica no Estado Democrático de Direito. **Direito Constitucional: Estudos em homenagem a Paulo Bonavides**. Coordenação de Eros Roberto Grau e Willis Santiago Guerra Filho. São Paulo : Malheiros Editores, 2003. p. 357.

Assegurava o direito a segurança nos seguintes termos: “Art.72 - A Constituição assegura a brasileiros e a estrangeiros residentes no país a inviolabilidade dos direitos concernentes à liberdade, à segurança individual e à propriedade, [...]”¹⁵³.

Importante destacar que o modelo de segurança então adotado transparecia um controle que elegeu, claramente, a seletividade como política de prevenção do sistema de justiça criminal¹⁵⁴. Basta, para isso, verificar que estavam presentes nas reformas empreendidas no vigente Código Penal de 1890 (Capítulo XII, Dos Mendigos e Ébrios; Capítulo XIII, Dos Vadios e Capoeiras¹⁵⁵) as tipificações de condutas como vadiagem, prostituição, embriaguez e capoeira.

A Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil (1934), de forma análoga dispunha: “Art 113 - A Constituição assegura a brasileiros e a estrangeiros residentes no País a inviolabilidade dos direitos concernentes à liberdade, à subsistência, à segurança individual e à propriedade, nos termos seguintes”¹⁵⁶.

A Constituição dos Estados Unidos do Brasil (1937) foi aquela que teve como principal destaque a restrição de direitos aos cidadãos. As justificativas para isso giravam em torno de uma ideia de ameaças e terror ao Estado, que nunca se efetivaram como vindas da população. Ao contrário, percebe-se que o mal concretizado adveio das forças de repressão estatais as quais manipularam a sociedade para a implantação do autoritarismo. A segurança se personificava na atuação policial, força de controle e de apoio do regime político de então.

O artigo 122 da Constituição de 1937 estabelecia que: “A Constituição assegura aos brasileiros e estrangeiros residentes no País o direito à liberdade, à segurança individual e à propriedade, nos termos seguintes”¹⁵⁷. Porém, apesar de assegurar tais direitos, foi ela a responsável por instituir a pena de morte e a censura no país.

O rol de restrições e violações é tamanho que perde toda eficácia e congruência o direito à segurança pessoal constante na Carta de 1937. Veja-se a literalidade dos seguintes

¹⁵³BRASIL. Constituição (1891). **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**. Rio de Janeiro, em 24 de fevereiro de 1891. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao91.htm. Acesso em: 16.09.2016.

¹⁵⁴VERGAL, Sandro. Ibid. p. 147.

¹⁵⁵BRASIL. Decreto n.º 847 de 11 de outubro de 1890. Código Penal. Disponível em: <http://legis.senado.gov.br/legislacao/ListaPublicacoes.action?id=66049>. Acesso em: 16.09.2016.

¹⁵⁶BRASIL. Constituição (1934). **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**. Rio de Janeiro, em 16 de julho de 1934. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm. Acesso em: 16.09.2016.

¹⁵⁷BRASIL. Constituição (1937). **Constituição dos Estados Unidos do Brasil**. Rio de Janeiro, 10 de novembro de 1937. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao37.htm. Acesso em: 16.09.2016.

dispositivos que, de forma oposta, retiram a liberdade e a vida, direitos fundamentais anunciados em artigo precedente:

13) Não haverá penas corpóreas perpétuas. As penas estabelecidas ou agravadas na lei nova não se aplicam aos fatos anteriores. Além dos casos previstos na legislação militar para o tempo de guerra, a pena de morte será aplicada nos seguintes crimes: a) tentar submeter o território da Nação ou parte dele à soberania de Estado estrangeiro; b) atentar, com auxílio ou subsídio de Estado estrangeiro ou organização de caráter internacional, contra a unidade da Nação, procurando desmembrar o território sujeito à sua soberania; c) tentar por meio de movimento armado o desmembramento do território nacional, desde que para reprimi-lo se torne necessário proceder a operações de guerra; d) tentar, com auxílio ou subsídio de Estado estrangeiro ou organização de caráter internacional, a mudança da ordem política ou social estabelecida na Constituição; e) tentar subverter por meios violentos a ordem política e social, com o fim de apoderar-se do Estado para o estabelecimento da ditadura de uma classe social; f) a insurreição armada contra os Poderes do Estado, assim considerada ainda que as armas se encontrem em depósito; g) praticar atos destinados a provocar a guerra civil, se esta sobrevém em virtude deles; h) atentar contra a segurança do Estado praticando devastação, saque, incêndio, depredação ou quaisquer atos destinados a suscitar terror; i) atentar contra a vida, a incolumidade ou a liberdade do Presidente da República; j) o homicídio cometido por motivo fútil ou com extremos de perversidade. 15) todo cidadão tem o direito de manifestar o seu pensamento, oralmente, ou por escrito, impresso ou por imagens, mediante as condições e nos limites prescritos em lei¹⁵⁸.

Na Constituição dos Estados Unidos do Brasil (1946), artigo 141¹⁵⁹ e Constituição da República Federativa do Brasil de (1967), artigo 150¹⁶⁰, não houve novidades quanto a apresentação do texto constitucional, procedendo o legislador à mera repetição daqueles já existentes nas cartas que lhes antecederam.

Contudo, o atual texto da Constituição da República Federativa do Brasil (1988)¹⁶¹ incorpora o conceito de segurança como legítimo direito fundamental, anunciado já no preâmbulo como garantia e, por essa razão, um dos nortes interpretativos e legislativos do Estado Democrático de Direito.

Segue-se o enquadramento da segurança como direito e garantia fundamental inviolável no artigo 5º. Visa, eminentemente, coibir os abusos estatais. Portanto, deve ser interpretado em harmonia com aquele núcleo de deveres e garantias devidas pelo ente estatal

¹⁵⁸BRASIL. Constituição (1937). **Constituição dos Estados Unidos do Brasil**. Rio de Janeiro, 10 de novembro de 1937. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao37.htm. Acesso em: 16.09.2016.

¹⁵⁹BRASIL. Constituição (1946). **Constituição dos Estados Unidos do Brasil**. Rio de Janeiro, 18 de setembro de 1946. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao46.htm. Acesso em: 16.09.2016.

¹⁶⁰BRASIL. Constituição (1967). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, 24 de janeiro de 1967. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao67.htm. Acesso em: 16.09.2016.

¹⁶¹BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, 05 de outubro de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 17.09.2016.

bem como deve ser submetido à lei, ao Estado de Direito, sendo devida através de prestações negativas e positivas.

No artigo 6º, o direito à segurança é reafirmado, porém, denota-se ali um conceito de direito social, uma vez que inserido no capítulo assim especificado. De outro modo não poderia ser, já que o legislador constituinte prevê a segurança do trabalhador, do meio ambiente e no trânsito.

Posteriormente e sem qualquer prejuízo, o direito à segurança é novamente reforçado, agora de forma mais específica, em capítulo próprio sobre a segurança pública: “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” (Capítulo III da Constituição Federal de 1988, art. 144). Verifica-se que o destinatário é o povo, solidificando o caráter democrático do diploma.

3.4 Delineamentos conceituais sobre o direito fundamental a segurança pública na doutrina e na jurisprudência

“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”, dispõe o artigo 144 da CF/88. Contudo, mister se faz buscar um consenso conceitual e prático da citada norma.

As forças estatais, suas instituições e ações, existem não como um fim em si, mas respeitam o imperativo de realização do bem do indivíduo e da coletividade. No mesmo sentido Rodrigues: “A segurança pública não é um fim em si mesma, mas um meio, um instrumento que existe para viabilizar ou garantir a realização de outros valores sociais aptos a estimular o desenvolvimento (material e espiritual) individual e coletivo da comunidade”¹⁶².

A tentativa de se conceituar o conteúdo do direito tem como objetivo facilitar, delimitar e distinguir o instituto a ser trabalhado. Isso porque, na nossa linguagem, as palavras carecem de interpretação para que lhes sejam atribuídos sentidos. Não ocorre de forma diversa com a segurança. Contudo, delimitaremos um método e, para tal desiderato far-se-á uso dos conteúdos já trazidos pela doutrina e pela jurisprudência.

¹⁶² RODRIGUES, João Gaspar. **Segurança Pública e comunidade**: alternativas à crise. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Ed., 2009. p. 112.

Orientar-nos-emos preliminarmente, para este escopo - densificação do conteúdo do princípio desejado-, pelas diretrizes a seguir:

Especificação dos fins ao máximo: quanto menos específico for o fim, menos controlável será sua realização;
 Pesquisa de casos paradigmáticos que possam iniciar esse processo de esclarecimento das condições que compõem o estado ideal de coisas a ser buscado pelos comportamentos necessários à sua realização;
 Verificação da existência de critérios capazes de possibilitar a delimitação de quais são os bens jurídicos que compõem o estado ideal de coisas e de quais são os comportamentos considerados necessários à sua realização;¹⁶³.

Situa-se a segurança pública como um direito universal, indisponível e indivisível, cuja prestação é exigível do Estado, por exercer o monopólio da segurança (mas é também uma obrigação que deve ser assegurada por todos). O ente público tem o dever de instrumentalizar os meios necessários para efetivá-lo. Geralmente o faz através da instituição de uma política criminal, mas não apenas. Busca, primordialmente, preservar os bens fundamentais da ordem pública, a integridade das pessoas e do patrimônio. É uma obrigação. O estudo de casos também será valioso para reduzir tantas imprecisões.

O Supremo Tribunal Federal, enquanto guardião da Constituição, já se posicionou no sentido de que: “O direito a segurança é prerrogativa constitucional indisponível, garantido mediante a implementação de políticas públicas, impondo ao Estado a obrigação de criar condições objetivas que possibilitem o efetivo acesso a tal serviço”¹⁶⁴. Inequívoco o dever do Estado.

Contudo, relevante pontuar que, para o presente estudo, a utilização do termo ordem pública é abordada sem intenções de maiores aprofundamentos, uma vez que “A expressão garantia da ordem pública, todavia, é de difícil definição”¹⁶⁵. Interessa, pois, aqui afirmar e tomar como base que esta “Dirige-se à própria comunidade, coletivamente considerada, no pressuposto de que ela seria duramente atingida pelo não-aprisionamento de autores de crimes que causassem intranquilidade social”¹⁶⁶.

Ainda no intento da máxima a compreensão sobre segurança pública, pode-se perceber que há íntima relação com o controle social da criminalidade, com a manutenção da ordem

¹⁶³ ÁVILA, Humberto. *Ibid.* p. 73 et seq.

¹⁶⁴ RE 559.646-AgR, rel. min. Ellen Gracie, julgamento em 7-6-2011, Segunda Turma, DJE de 24-6-2011.) No mesmo sentido: ARE 654.823-AgR, rel. min. Dias Toffoli, julgamento em 12-11-2013, Primeira Turma, DJE de 5-12-2013.

¹⁶⁵ OLIVEIRA, Eugênio Pacelli de. **Curso de Processo Penal**. 15 ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011. p. 549.

¹⁶⁶ OLIVEIRA, Eugênio Pacelli de. *Ibid.* p. 549.

pública, e com efetivação de políticas de prevenção do crime. Contudo, não há que ser confundida com os meios pelos quais se faz perceptível quando materializa o controle.

Veja-se:

155.Em outras palavras, ‘a segurança pública constitui, assim, um campo formado por diversas organizações que atuam direta ou indiretamente na busca de soluções para problemas relacionados à manutenção da ordem pública, controle da criminalidade e prevenção de violências. Portanto, não se confunde com o sistema de justiça criminal nem se resume às organizações policiais, por mais que essas tenham papel central no debate público acerca da área’¹⁶⁷.

Nesse sentido, pode-se dizer que é dever do Estado, no exercício do controle formal, assegurar a tranquilidade pública, mas também, não se exclui a compreensão de que a realização do direito deve ser feita de forma conjunta, uma vez que é um dever de todos, diretamente responsáveis pela manutenção da ordem pública. Caso contrário, chegar-se-ia ao absurdo de admitir a responsabilidade exclusiva do Estado pela manutenção da paz e tranquilidades no núcleo de convivência social.

Por isso:

A segurança pública, como fica claro, não é atividade ou responsabilidade exclusiva da polícia civil ou militar. Cuida-se de dever de todos, em particular dos órgãos realmente vinculados à Justiça Criminal, como o Ministério Público, a Defensoria Pública e o Judiciário¹⁶⁸.

Ademais, é o direito à segurança pública além de indisponível, indivisível é universal.

É o que conclui com razão o julgado:

Em face do art. 144, caput, V e parágrafo 5º, da Constituição, sendo a segurança pública, dever do Estado e direito de todos, exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através, entre outras, da polícia militar, essa atividade do Estado só pode ser sustentada pelos impostos, e não por taxa, se for solicitada por particular para a sua segurança ou para a de terceiros, a título preventivo, ainda quando essa necessidade decorra de evento aberto ao público. Ademais, o fato gerador da taxa em questão não caracteriza sequer taxa em razão do exercício do poder de polícia, mas taxa pela utilização, efetiva ou potencial, de serviços públicos específicos e divisíveis, o que, em exame compatível com pedido de liminar, não é admissível em se tratando de segurança pública. (ADI 1.942-MC, rel. min. Moreira Alves, julgamento em 5-5-1999, Plenário, DJ de 22-10-1999.) No mesmo sentido: RE 536.639-AgR, rel. min. Cezar Peluso, julgamento em 7-8-2012, Segunda Turma, DJE de 29-8-2012.

Outra importante distinção sobre o tema da segurança pública, necessária em decorrência da delimitação temática aqui trabalhada, se refere aos termos políticas públicas de

¹⁶⁷ RELATÓRIO DE LEVANTAMENTO DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO/RELATÓRIO SITÊMICO DA SEGURANÇA PÚBLICA- TC-025.218/2015-8. Disponível em: http://portal.tce.rs.gov.br/portal/page/portal/noticias_internet/Relatorios/Relat%F3rio%20do%20TCU%20sobre%20seguran%E7a%20p%FAblica.pdf. Acesso em: 16.09.2016. p. 32.

¹⁶⁸NUCCI, Guilherme de Souza. **Direitos humanos versus segurança pública**. Rio de Janeiro: Forense, 2016. p. 41.

segurança e políticas de segurança pública¹⁶⁹. Destaque-se que há políticas públicas destinadas para a área da segurança que não serão, necessariamente, políticas de segurança pública. Isso porque, para que seja assim caracterizada, como política de segurança pública, a ação estatal deve ter foco específico na segurança pública e “deve estar comprometida com o objetivo específico de manutenção da ordem pública”¹⁷⁰. Já uma política pública de segurança abarca temas mais gerais que incidem de forma reflexa também na segurança pública.

A resposta penal como medida de segurança pública é insuficiente e ineficaz. E isso é ponto óbvio e crucial para entender que a redução criminalidade deve ser enfrentada, também pelo Direito Penal, mas não só. Não é ele que irá conter o crescimento dos crimes, das violências e das inseguranças (objetivas ou subjetivadas)¹⁷¹.

Decerto que o Direito Penal Constitucional deve ser aplicado para manutenção da ordem, da dignidade e das liberdades. É instituído e aplicado como requisito de proteção de direitos, garantias e limites direcionado à dignidade do indivíduo frente as relações horizontais e verticais. Contudo, como vastamente reforçado no presente trabalho, não é através unicamente da aplicação de leis penais que alcançaremos a paz e a segurança nas relações.

Deve-se estar atento ao alerta realizado por Silva Sánchez: “Quando uma sociedade perde pontos de referências, quando os valores compartilhados – e, sobretudo, uma definição elementar do bem e do mal - se desvanecem, é o Código Penal que os substitui”¹⁷². Dessa forma, as respostas penais apesar de necessárias devem se limitar ao âmbito de atuação e função do Direito Penal e, dentre elas, qualquer que seja a teoria adotada, não está a resolução dos problemas sociais e políticos de uma nação.

Com o aumento desarrazoado de leis penais, queda-se no risco de se atingir o enfraquecimento da segurança nas instituições estatais, pois “O desfecho paradoxal é que o estado aumenta seu poder punitivo e reconhece, cada vez mais, a inadequação desta estratégia soberana”¹⁷³.

¹⁶⁹FILOCRE, Lincoln D’Aquino. **Direito de segurança pública: Limites jurídicos para políticas de segurança pública**. Almedina. Coimbra: 2010. p. 82.

¹⁷⁰FILOCRE, Lincoln D’Aquino. *Ibid.* p. 83.

¹⁷¹SILVA SÁNCHEZ, Jesús-María. **A expansão do Direito Penal. Aspectos da política-criminal nas sociedades pós-industriais**. Trad. Luiz Otávio de Oliveira Rocha. 3 ed. rev. atual. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013. p. 46.

¹⁷²SILVA SÁNCHEZ, Jesús-María. *ibid.* p. 77.

¹⁷³GARLAND, David. **A cultura do controle: crime e ordem social na sociedade contemporânea**. Trad. André Nascim ento. Revan: Rio de Janeir, 2008. p. 374.

A segurança deve ser buscada pelo Estado e pela sociedade através de políticas públicas de segurança e políticas de segurança pública, conjuntamente. Ana Sofia Schimidt de Oliveira apresenta proposta para discernir os termos da seguinte forma:

Políticas de segurança pública é expressão referente às atividades tipicamente policiais, é a atuação policial “strictu sensu”. Políticas públicas de segurança é expressão que engloba as diversas ações, governamentais e não governamentais, que sofrem impacto ou causam impacto no problema da criminalidade e da violência.¹⁷⁴

Para Filocre, a atuação estatal na segurança pública pode se dar de duas formas principais: minimalista, quando o Estado que busca a manutenção da ordem pública “se basta na ação policial”¹⁷⁵ ou quando apenas “com a introdução de penas mais severas”¹⁷⁶. De outro lado, há postura maximalista quando realiza atividades estruturais e combinadas, sendo a atuação policial apenas mais um eixo de intervenção, “a ação policial é importante, mas não suficiente”¹⁷⁷.

Em decorrência disso, Filocre¹⁷⁸ sistematiza os tipos de atuações do Estado na segurança pública como diretas e indiretas. Diretamente tem-se uma atuação principal, que se efetiva com a atuação policial, a política criminal e o sistema penitenciário e, de forma direta lateral, que tem como participantes o Ministério Público e o Poder Judiciário.

Indiretamente há uma maior disseminação de atores. O autor distingue em três principais tipos essa atuação: Indireta por direção, momento em que se dá a autorização e fiscalização das empresas privadas de segurança a particular. Posteriormente distingue a atuação indireta por indução, quando do fomento das forças estatais se direcionam políticas públicas para segurança, políticas sociais de cunho assistencial, de natureza socioeconômicas e políticas socioeducativas.

Por último a atuação direta por mobilização, pois percebe-se que não há gerência social de segurança sem uma política social participativa.¹⁷⁹

Realizadas as breves delimitações conceituais sobre segurança pública no cenário jurídico, mostra-se ainda necessário abordar o caráter de aplicação prática do referido direito na jurisprudência e a conseqüente exigibilidade através da possibilidade de judicialização.

¹⁷⁴ OLIVEIRA, Ana Sofia Schimidt. Políticas Públicas de Segurança e Políticas de Segurança Pública: da teoria a prática. In **Das Políticas de Segurança Pública às Políticas Públicas de Segurança**. Gabinete de Segurança Institucional. São Paulo: ILANUD, 2002. p. 47. Disponível em: <http://www.observatoriodeseguranca.org/files/livro-prevdoctrime%20ILANUD.pdf>. Acesso em: 01.12.2016.

¹⁷⁵ FILOCRE, Lincoln D’Aquino. Ibid. p. 91.

¹⁷⁶ FILOCRE, Lincoln D’Aquino. Ibid. p. 91.

¹⁷⁷ FILOCRE, Lincoln D’Aquino. Ibid. p. 92.

¹⁷⁸ FILOCRE, Lincoln D’Aquino. Ibid.. 80 e ss.

¹⁷⁹FILOCRE, Lincoln D’Aquino. Ibid. p. 102.

3.5 A judicialização do direito à segurança pública e a decorrente responsabilização estatal

Utilizou-se o recurso de se traçar a discussão constitucional, conceitual, doutrinária e jurisprudencial sobre o princípio da segurança como direito fundamental com a finalidade de identificar as possibilidades jurídicas de manejá-lo.

Não há dúvidas sobre a concessão da condição de direito fundamental à segurança pública e do Estado como gerenciador das atividades de controle e redução da violência através da cooperação entre os entes federativos, poderes da Administração e sociedade civil organizada.¹⁸⁰

Assim, a segurança é um serviço que deve ser prestado pelo Estado de forma democrática, universal e, predominantemente não individualizada, ao que bem dispõe Santin:

Na direção destes argumentos sociais, jurídicos e reais, o direito à segurança pública tem característica predominante de direito difuso, por ser de natureza transindividual, indivisível, de titularidade dispersa entre pessoas indeterminadas e ligadas por circunstâncias de fato, no interesse geral de recebimento de proteção fornecida pelo Estado, na manutenção da ordem pública e incolumidade das pessoas e do patrimônio¹⁸¹.

Ao dever inscrito no art. 144 da Constituição Federal, dirigido ao ente estatal, subtende-se a realização de uma ação ou omissão, no sentido já exposto anteriormente acerca da prestação poder dar-se de forma negativa. Não obedecido o mandamento constitucional, incorre o Estado na responsabilidade civil¹⁸² pelo dano efetivamente causado¹⁸³.

Porém, primordial assentar as bases sobre a possibilidade jurídica do pedido. É inescapável ao poder judiciário a apreciação de demanda cujo objeto não esteja expressamente afastado pela legislação constitucional e infraconstitucional devidamente alinhada.

¹⁸⁰SANTIN, Valter Foletto. *Ibid.* p. 88.

¹⁸¹SANTIN, Valter Foletto. *Ibid.* p. 130.

¹⁸²Artigo 37, XXI, § 6º da Constituição Federal de 1988.

¹⁸³A responsabilidade imputável às pessoas jurídicas de direito público será objetiva quando o dano for causado pelo próprio Estado. No caso das pessoas jurídicas de direito privado prestadoras de serviço público, essa modalidade de responsabilização alcança, inclusive, os terceiros não usuários do serviço (STF RE 591.874), conforme se vê em casos como os da concessionária de transporte público proprietária de veículo que atropela pedestre no momento em que atravessava a rua (STF RE 302.622); e o de automóvel de terceiro abalroado por ônibus de uma concessionária de serviço público de transporte (STF RE 262.651). In COSTA, Aldo de Campos. *A responsabilidade do Estado no STF e no STJ*. Disponível em: <http://www.conjur.com.br/2013-abr-17/toda-prova-responsabilidade-estado-stf-stj>. Acesso em: 17.09.2016.

No seguinte julgado é possível demonstrar a judicialização da segurança pública como ato inequívoco, uma vez que o Estado é o prestador do serviço obrigatório, de modo que há a clara possibilidade de controle pelo judiciário. É o que se conclui do seguinte julgado:

Ementa: CONSTITUCIONAL E PROCESSUAL CIVIL. APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. INDEFERIMENTO DA INICIAL, POR IMPOSSIBILIDADE JURÍDICA DO PEDIDO. SEGURANÇA PÚBLICA. DEVER DO ESTADO. POSSIBILIDADE DE CONTROLE PELO PODER JUDICIÁRIO. PEDIDO JURIDICAMENTE POSSÍVEL. ART. 3º DA LEI Nº 7.347/85.

I - O pedido é juridicamente possível quando o ordenamento jurídico não o proíbe expressamente.

II - Recurso conhecido e provido. (TJ-RN - AC 12964 RN 2009.012964-4, Relator(a): Des. Cláudio Santos. Data de Julgamento: 23/04/2010, 2ª Câmara Cível.)

No caso em tela, o Ministério Público, fiscal da lei, peticionou, com fulcro no art. 3º da Lei nº 7.347/85¹⁸⁴, ao judiciário requerendo a prestação de serviço de escrivão de polícia no município, atividade essencial e de prestação obrigatória pelo Estado. O juiz de primeiro grau sentenciou pelo indeferimento da inicial.

Em resposta ao recurso impetrado pelo órgão ministerial, o Tribunal do Estado do Rio Grande do Norte entendeu pela necessidade de anulação e reforma da sentença, pois reconheceu a legitimidade do MP pela fiscalização do serviço público ofertado pelo ente.

Pertinente também demonstrar que referido Tribunal expôs, de modo indubitável, a possibilidade jurídica do pedido protocolado, uma vez que “inexiste no ordenamento jurídico pátrio, vedação expressa que defina o pedido contido na inicial como juridicamente impossível. Ao contrário, a súplica ministerial encontra-se legalmente albergada pelo artigo 3º da Lei nº 7.347/85”¹⁸⁵.

A responsabilização civil do Estado poderá advir da prática de uma ação ou omissão. A depender do caso concreto poderá ser objetiva ou subjetiva. Importa que haja o ato ofensivo a direito fundamental de particular (conduta ativa ou omissiva¹⁸⁶), que o ato tenha relação

¹⁸⁴BRASIL. **Lei no 7.347, de 24 de julho de 1985**. Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico (VETADO) e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7347orig.htm. Acesso em: 17.09.2016.

¹⁸⁵TJ-RN - AC 12964 RN 2009.012964-4, Relator(a): Des. Cláudio Santos. Data de Julgamento: 23/04/2010, 2ª Câmara Cível.

¹⁸⁶Tratando-se de ato omissivo do poder público, a responsabilidade civil por esse ato é subjetiva, pelo que exige dolo ou culpa, em sentido estrito, não sendo, entretanto, necessário individualizá-la, dado que pode ser atribuída ao serviço público, de forma genérica, a falta do serviço. Vide os casos de preso assassinado na cela por outro detento (STF RE 170.014 e STF RE 81.602); dano causado a aluno por outro aluno igualmente matriculado na rede pública de ensino (STF RE 109.615); erro de junta médica que considerou policial militar apto para participar da instrução policial de tropa, embora sofresse de cardiopatia (STF RE 140.270); vítima de disparo de fogo, que se encontrava detido, por ocasião de motim e tentativa de fuga por parte dos detentos

causal com o dano ao indivíduo. Assim, apesar de ser dirigido à coletividade a prestação do serviço de segurança pelo Estado pode, pois, gerar o dever de indenizar de forma individual.¹⁸⁷

Para tanto, importante destacar os requisitos responsáveis pela configuração do dano exigível. Há de haver caracterizados a conduta, dano e nexos causal e dolo ou culpa em caso de ação omissiva. Porém, a enumeração dessas não é suficiente para esclarecer o âmbito aplicação da responsabilidade estatal. Mas, pode-se resumir nas seguintes linhas os seguintes parâmetros que podem orientar a decisão:

É necessária a presença dos seguintes requisitos para fazer eclodir a responsabilidade civil das pessoas jurídicas de direito público e das pessoas jurídicas de direito privado prestadoras de serviço público: a) consumação do dano a terceiro, servidor público ou não; b) ação ou omissão administrativa; c) nexos causal entre o dano e a ação ou a omissão administrativa; d) a oficialidade da atividade causal e lesiva; e) a ausência de causa excludente da responsabilidade estatal. Complementarmente, será preciso que o dano possa ser caracterizado como jurídico, devendo causar lesão a algo que a ordem jurídica reconhece como garantido em favor do sujeito; e certo, ainda que atual ou futuro. Importante assinalar que nos casos de responsabilidade do Estado por atos lícitos, não basta que o dano seja apenas jurídico e certo, devendo ser, também, específico, de modo a atingir uma pessoa ou um grupo de pessoas determinadas, que sofrem danos não experimentados pelos demais membros da sociedade; e anormal, de modo a superar os inconvenientes normais da vida em sociedade¹⁸⁸.

Questão de importante significado diz respeito à responsabilidade estatal em caso de fuga de presos e conseqüente cometimento de novos crimes. Os tribunais solidificam o entendimento de que, comprovado o fato, a conduta e dela advindo o dano, havendo nexos

(STF RE 382.054). In COSTA, Aldo de Campos. A responsabilidade do Estado no STF e no STJ. Disponível em: <http://www.conjur.com.br/2013-abr-17/toda-prova-responsabilidade-estado-stf-stj>. Acesso em: 17.09.2016.

¹⁸⁷ TJ-RN - AC: 59771 RN 2006.005977-1, Relator: Des^a. Célia Smith, Data de Julgamento: 08/05/2008, 1^a Câmara Cível.

¹⁸⁸COSTA, Aldo de Campos. A responsabilidade do Estado no STF e no STJ. Disponível em: <http://www.conjur.com.br/2013-abr-17/toda-prova-responsabilidade-estado-stf-stj>. Acesso em: 17.09.2016. É o que se extra também do seguinte: A jurisprudência desta Corte é firme no sentido de que as pessoas jurídicas de direito público e as pessoas jurídicas de direito privado prestadoras de serviço público respondem objetivamente pelos seus atos, bastando para isso que esteja estabelecido um nexos causal entre o ato e o dano causado (cf. AI 383.872-AgR, rel. min. Carlos Velloso, Segunda Turma, DJ 08.11.2002; RE 217.389, rel. min. Néri da Silveira, Segunda Turma, DJ 24.05.2002; AI 209.782-AgR, rel. min. Marco Aurélio, Segunda Turma, DJ 18.06.1999; RE 206.711, rel. min. Moreira Alves, Primeira Turma, DJ 25.06.1999; RE 163.203, rel. min. Ilmar Galvão, Primeira Turma, DJ 15.09.1995, e RE 113.587, rel. min. Carlos Velloso, Segunda Turma, DJ 03.04.1992).

3. Contudo, a mesma jurisprudência, por ter consagrado a teoria do risco administrativo, ressalva algumas hipóteses em que é possível perquirir a culpa lato sensu: (i) quando a vítima tiver concorrido para o acontecimento danoso e (ii) quando se tratar de ato omissivo. Os pontos a seguir, extraídos da ementa do acórdão proferido no RE 179.147 (rel. min. Carlos Velloso, Segunda Turma, DJ 27.02.1998). STF. Constitucional. Segurança pública e responsabilidade civil do Estado. Disponível em: <http://www.conteudojuridico.com.br/jurisprudencia,stf-constitucional-seguranca-publica-e-responsabilidade-civil-do-estado,35007.html>. Acesso em: 18.09.2016

causal, deve o ente assumir a responsabilidade pela prestação insuficiente ou faltosa do serviço.

É o que pode ser resumidamente demonstrado nos seguintes trechos:

RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO – DANO DECORRENTE DE CRIME PRATICADO POR PRESO FORAGIDO. Possui repercussão geral a controvérsia acerca da responsabilidade civil do Estado em face de dano decorrente de crime praticado por preso foragido, haja vista a omissão no dever de vigilância por parte do ente federativo. (STF - RG RE: 608880 MT - MATO GROSSO, Relator: Min. MARCO AURÉLIO, Data de Julgamento: 03/02/2011, Data de Publicação: DJe-183 18-09-2013)

Em matéria de presos foragidos, o Estado só responderá pelo crime praticado se o nexo de causalidade for demonstrado. É necessário que haja um intervalo de tempo pequeno entre a fuga e o ato lesivo. O tema é frequentemente abordado pela jurisprudência dos tribunais de superposição a partir de episódios envolvendo estupro cometido por condenado submetido a regime prisional aberto que pratica, em várias ocasiões, falta grave de evasão, sem que as autoridades responsáveis pela execução da pena lhe apliquem a medida de regressão do regime prisional aplicável à espécie (STF RE 573.595 AgR); fuga de preso atribuída à incúria de guarda que o acompanhava ao consultório odontológico fora da prisão, preordenada ao assassinio de desafeto a que atribuía a sua condenação, na busca dos quais, no estabelecimento industrial de que fora empregado, veio a matar o vigia, marido e pai dos autores da ação indenizatória (STF RE 136.247); dano decorrente de assalto por uma quadrilha de que participava um dos evadidos da prisão meses após a evasão (STF RE 130.764); latrocínio praticado por preso foragido meses após a fuga (STF RE 172.025); dano decorrente de assalto por quadrilha de que fazia parte preso foragido vários meses antes (STF RE 130.764).¹⁸⁹

Embargos de declaração. Responsabilidade Civil. Estado. Foragido da justiça. Estupro. Menor impúbere. Indenização. Valor. Julgamento extra petita. Ao se reconhecer o dever de indenizar imposto ao Estado, por ilícito praticado por fugitivo da justiça, a repercussão emocional do dano na vida da vítima, menor impúbere, justifica a elevação do valor da indenização, por isso que a decisão não constitui julgamento extra petita. (TJ-RO - ED: 10213470820088220001 RO 1021347-08.2008.822.0001, Relator: Juiz Daniel Ribeiro Lagos, Data de Publicação: Processo publicado no Diário Oficial em 29/04/2010.)

Contudo, a regra não se demonstra de tão simples aplicação. A consideração do nexo causal nos casos de presos foragidos exige mais detida apreciação, uma vez que a dano pela falta de serviço, por si só não implica no dever de indenizar. Senão vejamos:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO. ASSALTO PRATICADO CONTRA MOTORISTA PARADO EM SINAL DE TRÂNSITO. OMISSÃO DO ESTADO EM PROVIDER SEGURANÇA PÚBLICA NO LOCAL NEXO DE CAUSALIDADE. REQUISITO INDISPENSÁVEL. AUSÊNCIA. 1. A imputação de responsabilidade civil, objetiva ou subjetiva, supõe a presença de dois elementos de fato (a conduta do agente e o resultado danoso) e um elemento lógico-normativo, o nexo causal (que é lógico, porque consiste num elo referencial, numa relação de pertencibilidade, entre os elementos de fato; e é normativo, porque tem contornos e limites impostos pelo

¹⁸⁹ COSTA, Aldo de Campos. A responsabilidade do Estado no STF e no STJ. Disponível em: <http://www.conjur.com.br/2013-abr-17/toda-prova-responsabilidade-estado-stf-stj>. Acesso em: 17.09.2016.

sistema de direito). 2. Nesse domínio jurídico, o sistema brasileiro, resultante do disposto no artigo 1.060 do Código Civil/16 e no art. 403 do CC/2002, consagra a teoria segundo a qual só existe o nexo de causalidade quando o dano é efeito necessário de uma causa. 3. No caso, não há como afirmar que a deficiência do serviço do Estado, que não destacou agentes para prestar segurança em sinais de trânsito sujeitos a assaltos, tenha sido a causa necessária, direta e imediata do ato ilícito praticado pelo assaltante de veículo. Ausente o nexo causal, fica afastada a responsabilidade do Estado. Precedentes do STF e do STJ. 4. Recurso especial a que se dá provimento.

(STJ - REsp: 843060 RJ 2006/0086895-1, Relator: Ministro TEORI ALBINO ZAVASCKI, Data de Julgamento: 15/02/2011, T1 - PRIMEIRA TURMA, Data de Publicação: DJe 24/02/2011).

A reflexão que se faz pertinente, em decorrência do julgado, é que apenas presença de policiamento, não representa, para o STF, condição única e necessária para a prestação da segurança pública. Acredita-se que, com isso, quis o tribunal afirmar que a força policial é um dos vetores da segurança, porém, não é ela, excepcionalmente, a personalização da segurança e mais, não é bastante para a inibição da ação criminosa. Por isso, encontra-se desvinculada juridicamente da obrigação de sozinha, evitar a ação criminosa, escusando-se o ente estatal, da responsabilidade civil pelo dano.

Pertinente o esclarecimento trazido pelo coronel da Polícia Militar Carlos Alberto Camargo:

Não há dúvidas sobre a eficácia da prevenção ao delito baseada na presença física do policial, mas um projeto de controle da criminalidade que se fundamente apenas em aumentar cada vez mais o número de policiais estará fadado ao insucesso. O delinqüente, como já aduzido, não muda de vida quando vê um policial. Ele muda de local, horário ou modo de agir. Saturar todos os ambientes com dispositivos de controle seria materializar a concepção orwelliana do big brother¹⁹⁰.

Contudo, a falta de segurança continua sendo responsabilidade política do Estado. A ausência de responsabilidade jurídica no âmbito da justiça cível parece coerente se for considerada a seguinte questão: se cada crime ocorrido na ausência das polícias gerasse um dever de indenizar do Estado não haveria viabilidade operacional e financeira para mais nenhuma ação estatal, dada a insuficiência de pessoal e tecnologia para tamanho método de controle.

A tudo isso, ajunte-se o fato de que fixou-se o entendimento segundo o qual para merecer atribuição de responsabilidade estatal, o lapso temporal entre a falha na prestação do serviço e a conduta criminosa ofensiva à segurança do indivíduo deve ser curto. Ou seja,

¹⁹⁰ CAMARGO, Carlos Alberto de. Prevenção Criminal e Dignidade humana. **Segurança Pública Tarefa do Estado e da Sociedade**. Centro de Estudos Fundação Konrad-Adenauer-Stiftung e.V. Debates. Ano 18. 1998. p. 120.

existindo pouco tempo entre a fuga, por exemplo, e o crime cometido pelo foragido, está configurado o nexu causal.

Com isso, a indeterminação da variável “tempo” pode causar muitas divergências nos julgados, pois que a imprecisa definição de pouco tempo ou muito vai, invariavelmente, definir de modo diverso sobre a existência ou não de responsabilidade civil do Estado.

O momento interpretativo é, nesse ponto específico, delicado. Isso ocorre porque o operador do direito relaciona-se diretamente com a linguagem que, assim como o sistema jurídico, carece de completude e demonstra-se insuficiente na definição sentidos, muitas vezes indeterminados.

Trabalhar com regras e seus termos tem, também, como fim, o atingimento da melhor comunicabilidade, do mais claro entendimento. Bem posta a lição de Friedrich Waismann:

As leis de qualquer época são adequadas para as características (...) predominantes, tendências e hábitos dessa época. A ideia de um sistema fechado de leis que dura para sempre, capaz de resolver qualquer conflito imaginável, é uma fantasia utópica sem nenhum fundamento para sustentá-la. O fato é que todo sistema de leis apresenta lacunas que são, via de regra, verificadas e preenchidas somente quando iluminadas por certos eventos particulares. De forma similar, devemos admitir que a gramática é incompleta e que se as circunstâncias surgissem, nós tornaríamos a gramática mais completa por meio da introdução de novas regras para dar conta dessas situações. Nenhuma linguagem está preparada para todas as possibilidades. Deplorar a insuficiência da linguagem seria simplesmente um engano¹⁹¹.

São, pois, a linguagem e os sentidos, desafios a mais para o julgador, de modo que, não devem significar obstáculos para concretização das normas e respectivos direitos. É a árdua tarefa desenvolvida pelo intérprete do direito, que não pode dela se escusar.

Um claro exemplo acerca da diversidade de entendimentos decorrente da imprecisão dos termos é constatado internamente no próprio Supremo Tribunal. Observa-se que, em um caso de crime cometido por foragido, o relator originário, Min. Carlos Velloso, entendeu que não havia nexu causal, por conta justamente do tempo decorrido entre a fuga e o crime. Veja-se:

Responsabilidade Civil do Estado e Ato Omissivo
A Turma iniciou julgamento de recurso extraordinário interposto contra acórdão do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul que, aplicando o princípio da responsabilidade objetiva do Estado, julgara procedente pedido formulado em ação indenizatória movida por vítimas de ameaça e de estupro praticados por foragido do sistema penitenciário estadual, sob o fundamento de falha do Estado na fiscalização do cumprimento da pena pelo autor do fato, que, apesar de ter fugido sete vezes, não fora sujeito à regressão de regime. O Min. Carlos Velloso, relator, **conheceu e deu**

¹⁹¹Waismann, Friedrich 1945: “Verifiability”. Proceedings of the Aristotelian Society (Supp.) 19, 119-47, and in A.G.N. Flew (ed.), Logic and Language (First Series). Oxford: Basil Blackwell (1951), 117-44. Apud STRUCHINER, Noel. Indeterminação e objetividade. Quando o direito diz o que não queremos ouvir. Ronaldo Porto Macedo Jr. & Catarina Helena Barbieri (orgs.), **Direito e interpretação: racionalidade e instituições**. São Paulo: Direito GV/Saraiva, 2011: 117-152.

provimento ao recurso para afastar a condenação por danos morais imposta ao Estado, com base no entendimento firmado no RE 369820/RS (DJU de 27.2.2004), no sentido de que, em se tratando de ato omissivo do poder público, a responsabilidade civil é subjetiva, a exigir demonstração de dolo ou culpa, não sendo, entretanto, necessário individualizar esta última, uma vez que pode ser atribuída ao serviço público, de forma genérica, a falta de serviço, a qual não dispensa o requisito da causalidade. **Entendeu ausente, na espécie, a demonstração da existência de nexos causal entre a fuga do apenado e o dano causado às recorridas.** Após, pediu vista o Min. Joaquim Barbosa. Leia o inteiro teor do voto do relator na seção Transcrições deste Informativo. RE 409203/RS, rel. Min. Carlos Velloso, 7.6.2005. (RE-409203)¹⁹²(grifo nosso).

Posteriormente, de modo diverso entendeu o relator para o acórdão, Min. Joaquim Barbosa, negando provimento ao recurso e fixando o entendimento segundo o qual o Estado é o responsável pelo dano advindo do fato criminoso, afirmando existir no mesmo caso, o nexos causal. Observe-se:

EMENTA: RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO. ART. 37, § 6º DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. FAUTE DU SERVICE PUBLIC CARACTERIZADA. ESTUPRO COMETIDO POR PRESIDÁRIO, FUGITIVO CONTUMAZ, NÃO SUBMETIDO À REGRESSÃO DE REGIME PRISIONAL COMO MANDA A LEI. CONFIGURAÇÃO DO NEXO DE CAUSALIDADE. RECURSO EXTRAORDINÁRIO DESPROVIDO.

Impõe-se a responsabilização do Estado quando um condenado submetido a regime prisional aberto pratica, em sete ocasiões, falta grave de evasão, sem que as autoridades responsáveis pela execução da pena lhe apliquem a medida de regressão do regime prisional aplicável à espécie. Tal omissão do Estado constituiu, na espécie, o fator determinante que propiciou ao infrator a oportunidade para praticar o crime de estupro contra menor de 12 anos de idade, justamente no período em que deveria estar recolhido à prisão.

Está configurado o nexos de causalidade, uma vez que se a lei de execução penal tivesse sido corretamente aplicada, o condenado dificilmente teria continuado a cumprir a pena nas mesmas condições (regime aberto), e, por conseguinte, não teria tido a oportunidade de evadir-se pela oitava vez e cometer o bárbaro crime de estupro.

Recurso extraordinário desprovido.

(STF, RE 409203, Rel. para o Acórdão: Ministro Joaquim Barbosa, 2ª Turma, DJ 20/04/2007).(grifo nosso)¹⁹³.

Demonstra-se, assim, a evidente facticidade da judicialização da segurança pública quando houver dano decorrente de ação ou omissão do ente estatal (ou quem lhe fizer as vezes). A exigibilidade decorre da lógica de ser sua prestação um dever consagrado primordialmente ao Estado.

Contudo, não custa recordar o que foi afirmado no primeiro capítulo, referente a tendência global de muitas nações encaminharem-se para a expansão da privatização dos

¹⁹²Informativo STF. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo391.htm#Responsabilidade%20Civil%20do%20Estado%20e%20Ato%20Omissivo>. Acesso em: 17.09.2016.

¹⁹³ STF - RECURSO EXTRAORDINÁRIO : RE 409203 RS. Disponível em: <https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/761697/recurso-extraordinario-re-409203-rs>. Acesso em 17.09.2016.

serviços de segurança pessoal. O fenômeno de expansão da privatização no âmbito da segurança é uma realidade das sociedades contemporâneas. Vejamos:

Hoje, em São Paulo, há cerca de 400.000 seguranças privados e menos de 120.000 policiais públicos, ou seja, a comunidade está construindo os seus próprios sistemas de segurança. Nos Estados Unidos, esses números são de 2.000.000 de policiais privados para cerca de 650.000 policiais públicos, o que demonstra que esse não é um problema específico brasileiro, mas um problema que atinge grande parte das sociedades contemporâneas.¹⁹⁴

Por isso, estudar-se-á, adiante, as viabilidades legais para o exercício da segurança pessoal em caráter privado.

3.6 Direito à segurança pessoal e privatização da segurança

É inquestionável que o direito a segurança pessoal é uma decorrência daquele mais amplo que abarca a segurança pública. A defesa de um incorre, não raras vezes, na defesa de outro. Eles se relacionam, porém não são idênticos.

Nucci ensina:

Não há que se cultivar a ingenuidade de apontar no termo *segurança*, do art. 5º, *caput*, da CF, a mera conexão à segurança pública. Há muito mais que isso. A proteção do indivíduo contra atos criminosos é uma parcela dessa *segurança*. Afinal, uma das maneiras, por exemplo, de se perder a vida, a liberdade, a propriedade, a igualdade, logo, sentir-se inseguro, é por meio da prática delitiva. O homicídio provoca a perda da vida; o sequestro, da liberdade; a discriminação, da igualdade; o roubo, da propriedade. Nem por isso os termos empregados no Código Penal (homicídio, roubo, sequestro, etc.) concernem à sociedade. Dizem respeito ao indivíduo, do mesmo modo que a segurança. Por via indireta, interessam à sociedade.¹⁹⁵

A segurança pessoal, pois, diverge da pública, tem um *status* liberal a mais. Sempre esteve vinculada a uma concepção que determina a obrigação do Estado em prestar a segurança do indivíduo, garantir sua liberdade de locomoção, sua individualidade. Desse modo o Estado estaria realizando, como visto anteriormente, uma prestação negativa, um dever de não agir contrário a desenvolvimento desse direito.

O direito à segurança pessoal foi, então, concebido nesse contexto de imposição de respeito aos direitos do indivíduo frente ao Estado. A segurança pessoal era o limite da soberania estatal, o cerceamento dos poderes do Estado, até onde podia agir sua política, dentro dos limites de legalidade, humanidade e dignidade, e obedecia parâmetros de garantias.

¹⁹⁴ VIEIRA, Oscar Vilhena. Desafios da sociedade moderna para os sistemas de segurança: um diagnóstico da situação brasileira. **Segurança Pública Tarefa do Estado e da Sociedade**. Centro de Estudos Fundação Konrad-Adenauer-Stiftung e.V. Debates. Ano 18. 1998. p.131.

¹⁹⁵ NUCCI, Guilherme de Souza. **Direitos humanos versus segurança pública**. Rio de Janeiro: Forense, 2016. p. 51.

Contudo, com o passar do tempo, mostrou-se evidente que, além de o homem receber o serviço, teria que colaborar para sua manutenção. A participação social na segurança é, nesse sentido, também, dever de todos e exercício de segurança pessoal.

A complexificação das redes de segurança representa uma configuração inovadora dos sistemas de justiça criminal. A globalização dos espaços e das fronteiras viabilizou, também, o compartilhamento de novos riscos, “Na esteira de novas liberdades, a globalização trouxe novas inseguranças”¹⁹⁶.

O fenômeno da privatização da segurança parece alcançar, a nível global, afirmam alguns, um caminho sem volta. Tal fenômeno merece reflexão.

Vejamos:

A função da segurança pode ser desvinculada do Estado-nação territorial: que eles ainda coincidam parece ser um fenômeno transitório. Sob esse aspecto, o Estado está se transformando numa *agência de segurança* que compete e coopera com outros provedores de serviços de segurança. Entre esses, encontram-se os serviços privados, cada vez mais organizados em nível transnacional, bem como as redes e as cooperações intergovernamentais, que também desempenham cada vez mais a função única de oferecer segurança. As agências de segurança estatais não assumem tarefas qualitativamente diversas das assumidas pelos serviços privados. Tais tarefas são apenas quantitativamente maiores e mais complexas. Do mesmo modo, os Estados-nação privatizam cada vez mais as tarefas de segurança, em especial as ações de prevenção de perigo.¹⁹⁷

A consequência desse processo é que ao passar a tarefa da segurança para o mercado ter-se-á obstaculizado o acesso ao serviço, pois apresenta-se cada vez mais escasso e caro, uma vez que a oferta de segurança pelo Estado não implica numa contraprestação pecuniária distinta dos tributos, que já são bastante onerosos ao cidadão¹⁹⁸.

No ordenamento brasileiro, o direito à segurança pública tal como foi explanado não prejudica nem exclui um outro direito a ele intrinsecamente relacionado, qual seja, o direito à segurança individual. Isso pode ser verificado na instituição de mecanismos privados no intento de defesa. Assim, além da garantia de defesa em sentido coletivo, há o direito de defesa a partir de recursos privados e de forma individualizada.

Uma das formas através das quais pode-se exercer essa defesa particularizada, encontra-se na contratação de empresas especializadas em segurança¹⁹⁹. Com elas, pode a

¹⁹⁶ GÜNTHER, Klaus. Ibid. p.11.

¹⁹⁷ GÜNTHER, Klaus. Ibid. p. 15.

¹⁹⁸ GÜNTHER, Klaus. Ibid. p. 15.

¹⁹⁹ Contundente crítica é feita sobre essa privatização como decorrência do terror e da insegurança implantados nos Estados ao ponto de apontar que o monopólio desta pelo Estado, atualmente, dá-se apenas sob o ponto de vista formal: “Do ponto de vista formal, o direito sobre a segurança pode ainda estar preso à legislação nacional e a um poder executivo sujeito à lei, mas, do ponto de vista material, há muito tempo já se separou deles, tornando-se um serviço que pode ser fornecido por quase qualquer um”. GÜNTHER, Klaus. Ibid. p. 15

pessoa (física ou jurídica) figurar como contratante de serviços de segurança para proteção patrimonial e pessoal.

É o que dispõe a Lei 7102/83:

Art. 10. São considerados como segurança privada as atividades desenvolvidas em prestação de serviços com a finalidade de: (Redação dada pela Lei nº 8.863, de 1994)

I - proceder à vigilância patrimonial das instituições financeiras e de outros estabelecimentos, públicos ou privados, bem como a segurança de pessoas físicas; (Incluído pela Lei nº 8.863, de 1994)

II - realizar o transporte de valores ou garantir o transporte de qualquer outro tipo de carga. (Incluído pela Lei nº 8.863, de 1994)

§ 1º Os serviços de vigilância e de transporte de valores poderão ser executados por uma mesma empresa. (Renumerado do parágrafo único pela Lei nº 8.863, de 1994)

§ 2º As empresas especializadas em prestação de serviços de segurança, vigilância e transporte de valores, constituídas sob a forma de empresas privadas, além das hipóteses previstas nos incisos do *caput* deste artigo, poderão se prestar ao exercício das atividades de segurança privada a pessoas; a estabelecimentos comerciais, industriais, de prestação de serviços e residências; a entidades sem fins lucrativos; e órgãos e empresas públicas. (Incluído pela Lei nº 8.863, de 1994)

Desse modo, fica autorizado pelo legislador, a tarefa de proteção privada, nos termos da legislação aplicável, destinada a resguardar não apenas as instituições financeiras, transporte de valores como também a pessoas, estabelecimentos comerciais e residências.

As empresas legalmente estabelecidas possuirão vigilantes devidamente capacitados para o objetivo do empreendimento. Estes deverão preencher os seguintes requisitos:

Lei 7102/83: Art. 16 - Para o exercício da profissão, o vigilante preencherá os seguintes requisitos:

I - ser brasileiro;

II - ter idade mínima de 21 (vinte e um) anos;

III - ter instrução correspondente à quarta série do primeiro grau;

IV - ter sido aprovado, em curso de formação de vigilante, realizado em estabelecimento com funcionamento autorizado nos termos desta lei. (Redação dada pela Lei nº 8.863, de 1994)

V - ter sido aprovado em exame de saúde física, mental e psicotécnico;

VI - não ter antecedentes criminais registrados; e

VII - estar quite com as obrigações eleitorais e militares.²⁰⁰

Tramita nas Casas Legislativas pátrias projeto de lei com vistas a aprovar o Estatuto da Segurança Privada. O PL 4238/2012²⁰¹ atualmente foi aprovado pela Câmara dos Deputados e

²⁰⁰BRASIL. **Lei nº 7.102, de 20 de junho de 1983.** Dispõe sobre segurança para estabelecimentos financeiros, estabelece normas para constituição e funcionamento das empresas particulares que exploram serviços de vigilância e de transporte de valores, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7102.htm. Acesso em: 16.09.2016.

²⁰¹BRASIL. **Projeto de Lei 4328/2012.** Institui o Estatuto da Segurança Privada e da Segurança das Instituições Financeiras; altera as Leis nºs 10.826, de 22 de dezembro de 2003, 10.446, de 8 de maio de 2002, 10.637, de 30 de dezembro de 2002, 10.833, de 29 de dezembro de 2003, e o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal; revoga as Leis nºs 7.102, de 20 de junho de 1983, e 8.863, de 28 de março de 1994, e

aguarda apreciação do Senado Federal. Prevê propostas normativas de regulação da exploração da segurança, prevê a criação de um conselho nacional de segurança privada de caráter consultivo além de, dentre outras coisas, criminalizar a exploração de forma não autorizada²⁰².

Os âmbitos de atuação da segurança privada são essencialmente distintos do objeto de proteção da de segurança pública. Enquanto esta se destina a proteção do interesse público e a assegurar a ordem pública, aquela, de outro modo, não pode jamais adentrar no campo de proteção destinado a segurança pública. Sua atuação, mesmo que indiretamente, pode colaborar com a manutenção da ordem pública, porém, esse nunca é o seu objetivo. Além do mais, os serviços de segurança privada são essencialmente contratuais e nem sempre coincidem com os interesses públicos.

Sobre a inexistência desse caráter complementar/suplementar, Filocre esclarece:

A segurança privada, portanto, a rigor, não complementa a segurança pública na medida em que ela não existe para suprir lacunas estruturais ou funcionais, bem como não suplementa a segurança pública vez que não se presta a atuar além de onde o Estado aja²⁰³.

Ademais, admitir um caráter complementar e suplementar à segurança pública parece um equívoco. Não se pode inserir a segurança privada como opção de uso ao mau funcionamento da prestação estatal, pois, não tem ela, definitivamente, a função de adentrar no âmbito da segurança pública, não é destinada a esse fim.

Assim:

Não se pode, por outro lado, afirmar que a segurança privada exista para auxiliar a segurança pública. Nem se pode dizer que ela emerge necessariamente da incapacidade policial de lidar com a questão segurança, mas sim da realidade de que, como dito, não cabe ao Estado abolir a criminalidade, sendo dado ao particular o direito de se defender e de defender seu patrimônio, sem, entretanto, avançar sobre seara da segurança pública²⁰⁴.

Mas, não é por isso que deve o particular desprezar o uso de instrumentos de defesa pessoal, mesmo porque não pode o Estado ter onipresença na prestação de segurança pois sua

dispositivos das Leis nºs 11.718, de 20 de junho de 2008, e 9.017, de 30 de março de 1995, e da Medida Provisória nº 2.184-23, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. Disponível em: Disponível em: http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1511858&filename=SSP+1+%3D%3E+PL+4238/2012. Acesso em: 29.11.2016. Acesso em: 17.09.2016.

²⁰² BRASIL. **PL 4238/2012**. Institui o Estatuto da Segurança Privada e da Segurança das Instituições Financeiras e dá outras providências. Disponível em: http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1511858&filename=SSP+1+%3D%3E+PL+4238/2012. Acesso em: 29.11.2016.

²⁰³FILOCRE, Lincoln D'Aquino. Ibid. p. 140.

²⁰⁴FILOCRE, Lincoln D'Aquino. Ibid. p. 139.

função é assegurar a ordem mantendo a criminalidade em níveis estáveis²⁰⁵, contendo-a ao máximo e garantindo amplo grau de liberdades aos indivíduos²⁰⁶.

Assim, é dado ao particular o direito de se defender e defender seu patrimônio sem que avance sobre a segurança pública.²⁰⁷ Isso porque “A segurança pública é dever intransferível do Estado”²⁰⁸.

Assim, a realização da segurança pessoal tem exercício garantido pela legislação pátria e não se define tão somente pelo uso de armas pelos civis, medida esta que não configura política de segurança com vistas à manutenção da ordem e manutenção dos índices de criminalidade dentro dos padrões aceitáveis numa sociedade em vias de pacificação.

Ordem pública, como visto, não é simples e unicamente oposição à ideia de desordem, mas sim, numa perspectiva social ampla, como equilíbrio dinâmico ou estabilidade. O objetivo da política de segurança pública é, pois, o alcance e a manutenção desse equilíbrio, que por característica é dinâmico.²⁰⁹

Ademais, o uso de armas como medida de controle da criminalidade além de ilegítimo, pois, como visto, a manutenção da ordem pública é tarefa adstrita à atuação estatal, carece de comprovação prática, científica, estatística.

O uso de armas por civis configura-se como conduta não autorizada no ordenamento brasileiro. É um exercício de uma liberdade individual (não revestida de fundamentalidade) restringido por lei específica (10.826/2003), pertencente ao grupo de ilícitos penais. Não se tem fundamento, pois, afirmar atualmente que pertencente ao rol de direitos fundamentais. O Estatuto do Desarmamento é medida jurídica legítima e constitucional.

A seguir far-se-á análise de aspectos e fundamentos constitucionais, dogmáticos e criminológicos a respeito do regramento do controle de armas no Brasil, como essa política se estabeleceu, qual a sua efetiva relação com a criminalidade e as implicações jurídicas decorrentes da possível definição de uma nova política nesse sentido.

²⁰⁵FILOCRE, Lincoln D’Aquino. Ibid. p. 44.

²⁰⁶FILOCRE, Lincoln D’Aquino. Ibid. p. 13.

²⁰⁷FILOCRE, Lincoln D’Aquino. Ibid. p. 139.

²⁰⁸FILOCRE, Lincoln D’Aquino. Ibid. p. 98.

²⁰⁹ FILOCRE, Lincoln D’Aquino. Ibid. p. 80.

4. POLÍTICA DE CONTROLE DE ARMAS NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO: ABORDAGEM JURÍDICA-CONSTITUCIONAL E CRIMINOLÓGICA DO TEMA

As normas penais no ordenamento jurídico brasileiro são parte fundamental de manifestação do poder estatal e, transparecem, de forma predominante, a filosofia política eleita pelo ente, tema abordado no capítulo um do presente trabalho. Percebe-se, assim, que “O Estado Democrático de Direito, [...], consagrou a junção dos princípios próprios do Estado Liberal e dos princípios inerentes ao Estado Social, traduzindo-se numa superação dos dois modelos”.²¹⁰

O pacto constitucional estabelecido mediante a adoção da Constituição traduz nesta o modelo de regras desejado por todo o sistema jurídico e legislativo. Nesse sentido observa-se que a preservação da vida e da liberdade constituem os principais escopos do atual modelo estatal o qual possui como fonte principal de seu sistema a dignidade da pessoa humana (art. 1º, III da CF)²¹¹.

Nesse passo, são de suma importância os princípios penais constitucionais limitadores dos conteúdos das normas de Direito Penal, eles são responsáveis por anunciar ao Estado legislador-juiz que o eixo dignidade-liberdade deve ser preservado.

Desse modo, a norma penal somente será recurso viável e compatível se o conteúdo a que se refere atender ao princípio da intervenção mínima. Isso porque é ele quem prescreve como se realiza a criminalização, de modo que, se não forem “ofendidos bens jurídicos de relevância constitucional, sejam eles individuais ou coletivos”²¹² não está autorizada a restrição penal da conduta.

Para que se proceda à incriminação de um comportamento, pois, ele deverá tratar-se de um ato de extrema gravidade a um bem jurídico tutelado constitucionalmente²¹³. Confirmados, nesse aspecto, ofensividade e lesividade como princípios guias da atuação estatal para que se processe a formação da figura delitiva. Orientam, ainda, o Direito Penal os princípios da legalidade (art. 5º, XXXIX da CF), da humanidade (art. 5º, III da CF) e da culpabilidade (art. 5º, LVII da CF)²¹⁴.

²¹⁰ LIMA, Alberto Jorge Correia de Barros. Ibid. p. 141.

²¹¹ LIMA, Alberto Jorge Correia de Barros. Ibid. p. 144.

²¹² LIMA, Alberto Jorge Correia de Barros. Ibid. p. 72.

²¹³ LIMA, Alberto Jorge Correia de Barros. Ibid. p. 81.

²¹⁴ LIMA, Alberto Jorge Correia de Barros. Ibid. p. 69 e ss.

Além destes princípios, próprios do Direito Penal, há na ordem constitucional os mandamentos constitucionais criminalizadores, os quais impedem que se retire a proteção penal a certos bens ou impõem a estes proteção de caráter mais rigoroso.²¹⁵

A par disso, constata-se que, no que se refere ao tema, na Constituição da República Federativa do Brasil não há disposição explícita determinando como deve ser a política de armas do Estado.

Contudo, é perceptível que a orientação normativa do Estatuto do Desarmamento segue amparada pelo princípio da dignidade humana, corolário maior da Carta Magna do qual advém, de forma indubitável, a proteção à vida e à liberdade não só do indivíduo considerado isoladamente, mas também à “vida e liberdade da comunidade de seres humanos em convivência”²¹⁶, protegidos e preservados pela referida Lei.

A incriminação da conduta obedece aos paradigmas principiológicos da ordem jurídica pátria, pois impõe ao agente do fato a punição penal dentro dos limites da humanidade, legalidade, culpabilidade, lesividade e da proporcionalidade.

Com a determinação da norma penal, é alcançada a proteção aos bens constitucionalmente relevantes, porque a ameaça intentada pela realização do tipo coloca em perigo bens de relevância indiscutível.

O controle sobre o uso de armas por civis, como já estudado no capítulo dois, fundamenta-se numa restrição de liberdade com vistas à preservação do bem-estar, da segurança social e da vida própria ou de terceiros. Corresponde, desse modo, a medida de civilidade, combate à violência, e efetivo mecanismo de controle sobre a circulação de armas. Importante, por isso, observar o embasamento teórico-constitucional sobre o qual afirma-se citada restrição de liberdade.

4.1 A abordagem constitucional do controle de armas de fogo: da restringibilidade dos direitos fundamentais.

Como mencionado anteriormente, as normas de direitos fundamentais possuem eficácia constitucional restringida pela situação fática e/ou jurídica existente. Uma norma, regra ou princípio, não tem sua prestação garantida em sua integralidade.

²¹⁵ LIMA, Alberto Jorge Correia de Barros. *Ibid.* p. 142 e ss.

²¹⁶ LIMA, Alberto Jorge Correia de Barros. *Ibid.* p. 144.

A realização de normas, em harmonia sistemática no diploma constitucional, prevê a possibilidade de coexistência com as demais normas de igual hierarquia que, em consequência da aplicação conjunta de direitos, exige limitações internas.

Um exemplo claro é o direito à liberdade, o indivíduo pode ter cerceada sua liberdade em casos específicos na Constituição e na própria lei²¹⁷. O domicílio poderá ser violado em casos excepcionais²¹⁸, a liberdade de expressão não é ilimitada para que não se permitam delitos contra a honra, propagação de preconceitos e cometimento de crimes de racismo²¹⁹.

Faz-se necessária uma atividade coerente e ponderada de aplicação do direito para que não sejam legitimadas injustiças, crimes e arbitrariedades embasados na enunciação de normas constitucionais.

Por isso, segue a lição de Alexy, segundo o qual os direitos são apenas *prima facie* ilimitados, constante na lei de colisão:

Princípios exigem que algo seja realizado na maior medida possível dentro das possibilidades jurídicas e fáticas existentes. Nesse sentido, eles não contêm um mandamento definitivo, mas apenas *prima facie*. Da relevância de um princípio em um determinado caso não decorre que o resultado seja aquilo que o princípio exige para esse caso. Princípios representam razões que podem ser afastadas por razões antagônicas. A forma pela qual deve ser determinada a relação entre razão e contrarrazão não é algo determinado pelo próprio princípio. Os princípios, portanto, não dispõem da extensão de seu conteúdo em face dos princípios colidentes e das possibilidades²²⁰

Assim, quando o legislador imprime o caráter restritivo de acesso às armas, atua conforme o entendimento político-constitucional de que o Estado brasileiro, quando se refere ao exercício dessa liberdade individual, não revestida de fundamentalidade, inclusive, pode controlar de forma mais rigorosa a política de armas e instituir, como de fato o fez, que não deseja que a sociedade tenha amplo e irrestrito direito ao uso de armas pelos particulares. O que é perfeito e legítimo já que não há direito - mesmo que fundamental, o que não é o caso específico -, que seja ilimitado.

De outro modo, há quem discorde da política e, por isso, foi apresentada nova proposta legislativa concernente a política de controle de armas no Brasil, com previsão de revogação do Estatuto do Desarmamento – PL 3722/2012.

Referido projeto visa diminuir o controle estatal sobre o acesso às armas no país, tornar o porte um direito do cidadão e dever do Estado de modo que, preenchidos os novos e

²¹⁷ Art. 5º, LIV da CF

²¹⁸ Art. 5º, XI da CF

²¹⁹ Art. 5º, IX e Art. 220, *caput* da CF.

²²⁰ ALEXY, Robert. *ibid.* p. 162.

menos exigentes requisitos constantes na proposta de lei, o civil poderá exigir do Estado a concessão de licença para porte de arma de fogo de uso permitido²²¹.

4.2 Aspectos criminológicos do Estatuto do Desarmamento

As civilizações têm empreendido esforços inúmeros no intuito de pacificar a convivência social e de diminuir as diversas formas de violência. Dentre essas maneiras, intenta encontrar a que traga melhores resultados na diminuição dos comportamentos criminosos pelas sociedades e isso tem sido feito, predominantemente, pelas instâncias de controle formal.

O fenômeno crime é complexo e desafiador. A compreensão deste pelas ciências deu-se a partir da construção de modelos próprios de acordo com os métodos disponíveis a cada época. A criminologia humanista de Beccaria, a determinista antropobiológica de Lombroso, as escolas psicológicas e sociológicas, são capazes de exemplificar, simplificada e, como as sociedades e seus cientistas entendiam o fenômeno do crime e como relacionavam aos atores envolvidos, o criminoso, a vítima e a estrutura social.

As políticas criminais de segurança pública no Brasil originam-se dos anseios constitucionais pela responsabilização do Estado e dos cidadãos em garantir a todos a lei, e também a ordem, e a política realizada até os dias de hoje tem instituído as forças policiais como principal estratégia de combate ao crime.

Mas também há que se sedimentar a interrelação do direito à prestação da segurança pública com os demais direitos sociais esposados na Carta Maior. É de responsabilidade constitucional que sejam assegurados direitos viabilizadores de uma estrutura social e econômica, destinada a realizar os valores de uma sociedade mais justa, livre e solidária, na

²²¹ Segundo dispõe o Capítulo IV do projeto, o porte de arma de fogo será condicionado à licença respectiva (art. 24) e obtido os requisitos do art. 30 (“Art. 30. Para obtenção de licença para porte de arma estadual ou federal, o interessado deverá satisfazer os seguintes requisitos: I – apresentação do certificado de registro da arma de fogo cadastrada no Sinarm ou nos Comandos das Forças Singulares; II – comprovação de idoneidade, com apresentação de certidões de antecedentes criminais e de não estar respondendo a nenhum processo criminal, fornecidas pelos órgãos da Justiça Federal, Estadual, Militar e Eleitoral; III – apresentação de documento comprobatório de ocupação lícita e residência fixa; IV – comprovação de capacidade técnica para o porte de arma de fogo, atestada por instrutor credenciado pela polícia civil, pelo Departamento de Polícia Federal ou por uma das Forças Singulares; e V – atestado de aptidão psicológica para portar arma de fogo, emitido em laudo conclusivo firmado por psicólogo credenciado pela polícia civil, pelo Departamento de Polícia Federal ou por uma das Forças Singulares.”) a autoridade competente DEVERÁ emitir a licença em até 30 dias (§ 1º do art. 30).

qual sejam imprescindíveis a distribuição de serviços e oportunidades, de forma a fomentar o desenvolvimento humano e social digno.

Assim, a realização da segurança não pode dispensar atenção às macrocausas dos homicídios no Brasil, e aos fatores denominados subjacentes, políticos, administrativos e sociais. Porém, apesar dos índices alarmantes de violência no país, as políticas adotadas pelos entes federativos são, por estes, consideradas “suficientemente amplas e estruturantes de modo que não é necessário planejar outras”²²².

Tal pensamento não é restrito ao espaço político brasileiro, mas corresponde à síntese de um pensamento instituído por algumas nações no globo. Garland²²³ revela esse fenômeno de concentração da ação estatal por meio das instâncias de justiça criminal como a quase exclusiva opção de política de segurança das nações. Isso ocorre sem que haja planejamento e estudo das relações existentes entre as causas sociais e suas influências na segurança, vez que aquelas encontram-se envolvidas no processo de gerência das macrocausas e dos riscos definidos dentro dos limites de tolerância em relação aos eventos da criminalidade e da violência.

Assim:

Embora a teoria criminológica apontasse para as raízes sociais da conduta criminosa e propugnasse pela adoção de medidas sociais mais amplas de controle do crime, a lógica mais poderosa da diferenciação institucional e da especialização burocrática ditava que os esforços governamentais para controlar o crime seriam canalizados para as instituições da justiça criminal.²²⁴

Estudo realizado pelo Ministério da Justiça aponta que há, de fato, coincidência entre os altos índices de homicídios e os fatores negativos dos indicadores-sínteses associados às macrocausas consideradas (Fatores transversais - inclusa neste fator encontra-se a disponibilidade de armas de fogo como agente responsável por potencializar o cometimento de homicídios-, Gangues e drogas, Violência patrimonial, Violência interpessoal, Violência doméstica, Presença do Estado, Conflitos entre sociedade civil e polícia, Concentração dos homicídios e causas nas UFs e Públicos vulneráveis aos homicídios)²²⁵.

²²² DIAGNÓSTICO DE HOMICÍDIOS NO BRASIL. SINESP. MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. 2015. Disponível em: <http://agenciapatriciagalvao.org.br/wp-content/uploads/2015/10/RELATORIO-HOMICIDIOS-210x297mm-MJ-1.pdf>. Acessado em: 22.03.2016. p.42.

²²³ GARLAND, David. **A cultura do controle: crime e ordem social na sociedade contemporânea**. Trad. André Nascimento. Revan: Rio de Janeiro, 2008. *Passim*.

²²⁴ GARLAND, David. **A cultura do controle: crime e ordem social na sociedade contemporânea**. Trad. André Nascimento. Revan. Rio de Janeiro, 2008. p. 111.

²²⁵ DIAGNÓSTICO DE HOMICÍDIOS NO BRASIL. SINESP. MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. 2015. Disponível em: <http://agenciapatriciagalvao.org.br/wp-content/uploads/2015/10/RELATORIO-HOMICIDIOS-210x297mm-MJ-1.pdf>. Acessado em: 22.03.2016.

Os índices de morte por arma de fogo são um dos reveladores da acentuada criminalidade na atualidade, sem dúvida. Porém, é justo afirmar que a política de controle de armas influi decisivamente na relação com o aumento ou diminuição da criminalidade? Será esse índice o responsável por determinar o grau de violência de uma sociedade? Há, efetivamente, uma relação incontestável entre armas e crime?

São tais questionamentos usualmente utilizados como argumentos por aqueles que se envolvem nos debates acerca da revogação ou não do Estatuto do Desarmamento. Usam-nos apaixonadamente para justificar qual posição seria legítima ao Estado brasileiro, e que a escolha por uma política desarmamentista ou não seria responsável, por si só, para frear ou incrementar os altos índices de criminalidade no país.

Discorrer-se-á, pois, sobre a política de controle de armas no Brasil com base em pesquisas de dados já elaborados por estudos e mapas oficiais, acadêmicos e não governamentais, como também com base teórica, doutrinária e legal para, ao fim, concluir sobre a veracidade ou não das afirmativas debatidas. Além disso, tratar-se-á do anteparo constitucional das políticas colidentes como também a discussão acerca da justificativa político-criminal adotada pelo Estado, com viés militarista, pautada na necessidade de mais rigor no combate à criminalidade, observando-se que “mais leis, mais multas, mais prisões [...] significa mais prisioneiros, mas não necessariamente menos crimes”²²⁶.

3.2.1. A relação armas *versus* crimes

O Brasil tem uma política de armas restritiva e possui um número de armas em circulação (16.800.000 a 17.600.00) regular, se comparado com países com menor extensão. O que representa, inegavelmente, grande número de armas em circulação. Porém, talvez em virtude mesmo da extensão geográfica do país, o índice de armas por habitante aparece como pequeno, uma relação de 8,6/100h.²²⁷

O fato de uma política de controle de armas ser restritiva não implica, necessariamente, dizer que nesse país há pequeno número de pessoas armadas. Pode-se ter uma política a favor do uso de armas por civis, mas isso não vai implicar numa população predominantemente armada. E população armada não implica em população com bons índices

²²⁶ MOLINA, Antonio Garcia-Pablos de. **Tratado de Criminología**. 3 ed. Tirant lo Le Blanch. Viena, 2003. p. 202.

²²⁷ Dados extraídos em consulta ao site GunPolicy.org – *International firearm injury prevention and policy*. Disponível: <http://www.gunpolicy.org/>. Acesso em: 18.03.2016 em análise conjunta com os dados extraídos em consulta ao site *Vision of Humanity* que disponibiliza o resultado de suas pesquisas sobre a paz no mundo.

de segurança. Desse modo, se um determinado país possuir elevado número de armas por habitantes, ele pode ou não ser mais ou menos seguro de se viver, o que pode ser observado através do índice de paz atribuído a ele.

Nesse sentido, pode-se perceber que países com IGP (Índice Global da Paz)²²⁸ intermediário como a França, que possui legislação declaradamente restritiva, têm cerca de 19.000.000 de armas em circulação e uma média de 31,2 armas por 100 habitantes, o que é um número alto, maior até do que países com péssima colocação no IGP (Paquistão, Iraque, Síria, etc.)²²⁹.

Importante observar que em países com baixo IGP e, portanto, considerados pouco pacíficos – a exemplo da Rússia: 8,9/100h; República Centro Africana: 1,0/100h ou Nigéria: 0,7/100h – o número de armas por habitantes é, em regra, inferior ao número de armas por habitantes de países em colocação intermediária – como França: 31,2/100h; Uruguai: 32,6/100h ou Grécia: 22,5/100h - ou em relação a países de ótima colocação no índice de paz, como Finlândia: 45,7/100h; Noruega: 31,31; Alemanha: 30,3; Islândia: 30,3/100h²³⁰.

O Brasil, que conta com seu pior Índice Global da Paz - IGP²³¹ desde 2008, é o 103º colocado dentre os 162 países do globo.

Desse modo, países considerados menos pacíficos podem ter menos armas por habitantes, se comparados a países que tem bons índices para fruição de maior pacificidade entre seus habitantes. Os dados, contudo, apontam que, invariavelmente, alcança-se os melhores índices de paz/segurança em Estados nos quais as variáveis políticas, sociais e econômicas, consideradas conjuntamente são satisfatórias.

No caso brasileiro, em especial, há concordância com o fenômeno internacional e isso pode ser constatado no Relatório do Sistema Nacional de Segurança Pública o qual demonstra

²²⁸ Dados extraídos em consulta ao site *Vision of Humanity* que disponibiliza o resultado de suas pesquisas sobre a paz no mundo. No domínio pode-se ter acesso ao IGP- Índice Global da Paz elaborado pelo *Institute for Economics & Peace*. Disponível em: <http://www.visionofhumanity.org/#/page/indexes/global-peace-index>. Acesso em: 18.03.2016.

²²⁹ Ibid.

²³⁰ Dados extraídos em consulta ao site *GunPolicy.org – International firearm injury prevention and policy*. Disponível: <http://www.gunpolicy.org/>. Acesso em: 18.03.2016.

²³¹ Dados extraídos em consulta ao site *Vision of Humanity* que disponibiliza o resultado de suas pesquisas sobre a paz no mundo. No domínio pode-se ter acesso ao IGP- Índice Global da Paz elaborado pelo *Institute for Economics & Peace*. Disponível em: <http://www.visionofhumanity.org/#/page/indexes/global-peace-index>. Acesso em: 18.03.2016. Dentre os fatores analisados para determinar a colocação do país na lista de paz encontra-se números de: oficial de seguranças privados e policiais, homicídios, encarceramento, acesso às armas, intensidade de conflitos internos, crimes violentos, instabilidade política, importação de armas, impacto do terrorismo, exportações de armas, conflitos externos, dentre outros.

que são facilmente perceptíveis as “coincidências entre altas taxas de homicídio e outros problemas sociais, econômicos, culturais e outras violências”²³².

Por isso também é notório, neste ponto, que o fato de um país ter grande número de armas em circulação, não significa que o índice de violência será inevitavelmente superior àqueles que têm menos armas em circulação.

Ademais, o argumento de que a política de armas por si só é insuficiente para manutenção da paz é confirmado ao observar-se que o Índice Global da Paz de países com políticas permissivas pode ser ótimo (Áustria, Butão, considerados países dentre os melhores índices globais de paz, 3 de 162 e 18 de 162, respectivamente) ou péssimo (Paquistão ou República Democrática do Congo, países com os piores índices globais da paz, 154 de 162 e 155 de 162, respectivamente).

Assim, a legislação permissiva sobre o uso de armas, tão quanto a restritiva, não vai ser decisiva sobre os índices de paz dos países. Não existe uma constante que ligue a existência de permissão ou restrição com a redução ou indução da criminalidade. Não há qualquer evidência capaz de conduzir à conclusão de que a política de liberação do uso de armas por civis, tomada isoladamente, implicará redução da violência.

E ainda, o número de profissionais (privados e públicos) armados não foi eficiente em proporcionar aumento da segurança ou a diminuição/estabilização dos índices de criminalidade no Brasil. Isso porque, apesar do aumento do número de vigilantes das empresas do setor de segurança que fazem uso da vigilância armada²³³ somados ao efetivo policial (civil e militar) disponível²³⁴ - o que chega a uma totalidade de aproximadamente de um milhão e duzentos e quarenta e cinco mil profissionais armados -, não se alcança o resultado esperado, qual seja, menos crimes.

Por isso, pertinente a lição de Francisco de Assis Toledo, segundo o qual há premente necessidade de planejamento de estratégias e custos para assegurar uma política efetiva que reduza as tensões sociais decorrentes dos altos índices de criminalidade. Para o autor, as medidas políticas adotadas até o momento não trazem soluções satisfatórias, uma vez que: “No Brasil, somos uns eternos improvisadores e acreditamos ainda em milagres. Queremos

²³² DIAGNÓSTICO DE HOMICÍDIOS NO BRASIL. SINESP. MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. 2015. Disponível em: <http://agenciapatriciagalvao.org.br/wp-content/uploads/2015/10/RELATORIO-HOMICIDIOS-210x297mm-MJ-1.pdf>. Acessado em: 22.03.2016. p. 55.

²³³ IV Estudo do Setor de Segurança Privada – ESSEG: 2014. Fenavist. Disponível em: http://www.fenavist.com.br/static/media/essegs/IV_ESSEG.pdf. Acesso em: 17.09.2016. p. 44.

²³⁴ Perfil do Estado e Municípios Brasileiros: 2014/2014. Coordenação de População e Indicadores Sociais. Rio de Janeiro: IBGE, 2015. Disponível em: <http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv94541.pdf>. Acesso em: 17.09.2016.

combater a criminalidade com varinhas mágicas, não queremos ter despesas, custos, orçamentos. Não queremos enfrentar o problema desagradável do custeio”²³⁵.

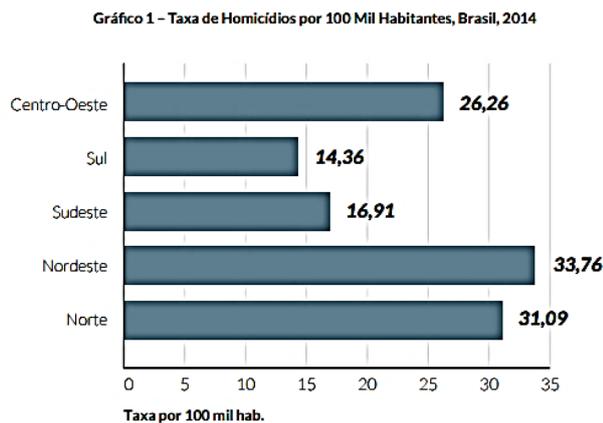
O estudo realizado a partir dos relatórios citados, portanto, demonstra que, apesar da existência das cifras negras, os índices de violência e criminalidade não podem ser diretamente associados, tão somente, com a presença de armas em poder de civis, seguranças particulares ou policiais.

Afirme-se ainda que, de acordo com as pesquisas elaboradas pelo Ministério da Justiça – para confecção do relatório sobre a morte por armas de fogo no Brasil, o Diagnóstico dos homicídios no Brasil -, nosso país possui níveis díspares de criminalidade por região, por cidades pertencentes a um mesmo estado e entre estados.

Na região nordeste há altas taxas de mortes por armas de fogo, figurando índices piores que Colômbia ou Congo. De modo semelhante a região norte também vê crescer as taxas de homicídios por arma de fogo em seu território.²³⁶

Em sentido contrário, as regiões Sul (14,36) e Sudeste (16,91) possuem índices muito menores se comparados às demais regiões, além do mais, o número de homicídios em São Paulo e Rio de Janeiro vêm decrescendo, o que também não significa que sejam regiões com índices pacíficos, uma vez que o índice global é de 6,7 pessoas mortas por arma de fogo num contingente de cem mil, mas se comparadas à região norte e nordeste há uma alta diferença nos índices encontrados.

Gráfico 1²³⁷:



Fonte: SINESP/MJ, 2014.

²³⁵ TOLEDO, Francisco de Assis. Criminalidade, Segurança Pública e Instituições Judiciais. **Segurança Pública Tarefa do Estado e da Sociedade**. Centro de Estudos Fundação Konrad-Adenauer-Stiftung e.V. Debates. Ano 18. 1998. p.140.

²³⁶ DIAGNÓSTICO DE HOMICÍDIOS NO BRASIL. SINESP. MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. 2015. Disponível em: <http://agenciapatriciagalvao.org.br/wp-content/uploads/2015/10/RELATORIO-HOMICIDIOS-210x297mm-MJ-1.pdf>. Acessado em: 22.03.2016. p. 55.

²³⁷ DIAGNÓSTICO DE HOMICÍDIOS NO BRASIL. SINESP. MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. 2015. Disponível em: <http://agenciapatriciagalvao.org.br/wp-content/uploads/2015/10/RELATORIO-HOMICIDIOS-210x297mm-MJ-1.pdf>. Acessado em: 22.03.2016. p. 31.

Tal disparidade do número de homicídios no país merece detida reflexão. Um país submetido a uma única legislação sobre o acesso às armas possui desigualdades que interferem, inclusive, no número de pessoas que são assassinadas por arma de fogo em diversas regiões de uma mesma pátria.

O Brasil segue sendo destaque internacional pela desigualdade até quando se fala em homicídios. Vejamos:

Um bom exemplo em que a estabilidade no índice nacional de homicídios de um país disfarça disparidades nas taxas de homicídio em seu território é o Brasil, onde, embora o índice nacional de homicídio tenha mudado pouco nos últimos 30 anos, houve mudanças significativas em seus diferentes estados-membros. As taxas de homicídio diminuíram nos estados (e cidades) do Rio Janeiro e de São Paulo, mas elas aumentaram em outras partes do país, particularmente no norte e no nordeste.²³⁸

Contudo, após a divulgação do Mapa da Violência 2016²³⁹, as estatísticas demonstraram aumento nas taxas de homicídios também no Rio de Janeiro. De acordo com a Secretaria de Segurança Pública do Estado de São Paulo há queda da taxa de homicídios, mas essa conclusão diverge do levantamento realizado pela OMS, constante no Relatório sobre a Situação Mundial de Prevenção à Violência. Isso pode ser atribuído, dentre outras possibilidades, ao fato de a secretaria do Estado de São Paulo considerar número de casos e não número de vítimas, o que esconde a real situação do número de mortos, já que, no caso de ocorrer uma chacina, a secretaria conta como um caso e a OMS, diferentemente, contabiliza o número de vítimas²⁴⁰.

²³⁸ *A good example of stability in a country's national homicide rate disguising disparities in homicide rates within its territory is Brazil, where, although the national homicide rate has changed little over the last 30 years, there have been significant changes within its different states. Homicide rates have declined in the States (and cities) of Rio de Janeiro and Sao Paulo, but they have risen in other parts of the country, particularly the north and north-east* In Global study on homicide 2013. Trends, contexts, data. United nations office on drugs and crime – UNODC. Vienna. p. 28.

²³⁹ WAISELFISZ, Julio Jacob. **Mapa da violência 2016: homicídios por arma de fogo no Brasil**. Disponível em: http://www.mapadaviolencia.org.br/pdf2016/Mapa2016_armas_web.pdf. Acesso em: 20.09.2016. O Mapa de Violência é resultado de uma série de estudos em torno do número de mortes por arma de fogo no Brasil em conjunto com a realização das políticas públicas adotados pelo poder público na resolução do grave problema. Dentre outras, a fonte básica dos dados que quantificam o número de mortes por arma de fogo apontados no estudo são do Subsistema de Informação sobre Mortalidade do Ministério da Saúde (SIM/MS), atualmente na Secretaria de Vigilância em Saúde (SVS). Para o cálculo das taxas de mortalidade o Mapa utiliza as estimativas do Departamento de Informática do Sistema Único de Saúde (DATASUS), baseadas em estimativas populacionais do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

²⁴⁰ MONTEIRO, André e TUROLLO JR, Reynaldo. Brasil tem a 11ª maior taxa de homicídios do mundo, diz OMS. Folha de São Paulo. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2014/12/1560654-brasil-tem-a-11-maior-taxa-de-homicidios-do-mundo-diz-oms.shtml>. Acesso em: 22.03.2016.

Em nosso caso, a política do desarmamento, por si, só não foi capaz de resolver o vasto e complexo desafio do controle da criminalidade, os números de assassinatos não cederam com referida política. Percebe-se, a *contrario sensu*, um significativo aumento, conforme a tabela:

Tabela 1²⁴¹:**Tabela 1.2 - Taxa de homicídios por Unidade da Federação - Brasil, 2004 a 2014**

	Taxa de Homicídios por 100 mil Habitantes										Variação %			
	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2004 a 2014	2013 a 2014	2010 a 2014
Brasil	26,5	25,7	26,2	25,2	26,2	26,6	26,7	26,4	28,3	28,3	29,1	10,0%	3,0%	8,9%
Alagoas	33,9	39,3	51,9	58,4	59,4	58,4	64,6	69,7	62,4	65,5	63,0	85,8%	-3,8%	-2,4%
Ceará	19,6	20,8	21,8	23,3	24,1	25,5	31,4	32,3	44,1	50,9	52,2	166,5%	2,7%	66,3%
Sergipe	23,8	24,8	29,7	25,8	27,8	31,7	32,6	34,4	40,7	43,6	49,4	107,7%	13,2%	51,7%
Rio Grande do Norte	11,3	13,3	14,5	18,9	22,6	24,5	25,0	31,6	33,6	43,0	46,2	308,1%	7,4%	85,3%
Goiás	25,8	24,8	24,5	24,4	29,4	29,6	30,8	35,4	43,0	45,2	42,7	65,4%	-5,7%	38,5%
Pará	22,0	27,4	29,0	30,3	38,7	39,8	46,4	39,7	41,5	43,2	42,6	93,5%	-1,2%	-8,0%
Mato Grosso	31,4	32,3	31,4	30,7	31,9	33,3	32,1	32,2	34,1	36,8	41,9	33,4%	13,8%	30,6%
Espirito Santo	48,0	46,4	50,7	53,1	54,1	54,7	48,5	44,9	44,6	42,4	41,4	-13,8%	-2,3%	-14,8%
Paraíba	18,2	20,3	22,2	23,2	27,2	33,5	38,2	42,0	39,3	39,6	39,1	114,4%	-1,3%	2,5%
Bahia	16,0	19,9	22,9	25,0	32,7	36,7	39,0	36,7	39,7	36,8	37,3	132,6%	1,1%	-4,5%
Pernambuco	49,2	50,2	51,7	52,2	50,2	44,4	38,3	38,2	36,3	33,9	35,7	-27,3%	5,4%	-6,8%
Maranhão	11,3	14,5	14,7	17,1	19,3	21,2	22,6	23,6	26,0	31,4	35,1	209,4%	11,6%	55,2%
Distrito Federal	35,8	32,0	32,4	33,6	35,2	39,5	33,9	36,7	37,8	32,9	33,1	-7,4%	0,5%	-2,4%
Amapá	29,9	32,8	33,0	27,0	32,4	28,5	37,6	29,6	34,9	29,8	32,9	9,9%	10,4%	-12,5%
Rio de Janeiro	48,1	45,8	45,6	40,1	34,0	31,8	32,8	28,2	28,2	29,9	32,1	-33,3%	7,2%	-2,2%
Roraima	21,2	23,2	26,3	27,0	23,8	25,9	26,7	20,2	34,7	43,9	32,0	51,3%	-27,0%	19,9%
Rondônia	37,1	35,8	37,6	27,3	29,7	32,7	32,7	26,5	30,6	27,6	31,9	-14,1%	15,4%	-2,6%
Amazonas	16,5	18,4	21,0	21,0	23,9	25,9	29,9	35,1	35,2	31,1	31,7	91,9%	1,9%	6,0%
Acre	17,8	18,9	22,9	19,3	18,9	21,1	22,5	22,4	27,4	31,0	29,4	65,0%	-5,4%	30,7%
Paraná	27,8	29,1	29,9	29,8	32,8	34,7	33,6	30,8	31,8	26,6	26,6	-4,3%	-0,2%	-20,9%
Mato Grosso do Sul	28,6	27,2	28,9	29,3	28,5	29,7	25,7	26,5	26,6	24,0	26,4	-7,7%	9,9%	2,8%
Tocantins	16,0	15,4	17,7	16,5	16,9	20,3	22,1	24,8	25,4	23,1	24,2	51,6%	4,5%	9,6%
Rio Grande do Sul	18,5	18,8	18,2	20,1	21,7	20,3	18,7	18,6	21,3	20,7	24,1	30,5%	16,5%	28,7%
Minas Gerais	22,3	21,9	21,4	20,9	19,6	18,6	18,0	20,9	22,2	22,8	22,5	1,0%	-1,2%	24,9%
Piauí	11,5	12,7	14,3	13,2	12,5	12,7	13,7	14,6	17,2	19,1	22,4	93,7%	16,8%	63,4%
São Paulo	28,2	21,7	20,0	15,1	14,7	15,0	13,7	13,1	14,6	13,4	13,4	-52,4%	0,1%	-1,9%
Santa Catarina	10,9	10,5	11,0	10,4	12,8	12,8	12,8	12,4	12,5	11,6	12,7	16,7%	9,4%	-0,5%

Fonte: IBGE/Diretoria de Pesquisas. Coordenação de População e Indicadores Sociais. Gerência de Estudos e Análises da Dinâmica Demográfica e MS/SVS/CGIAE - Sistema de Informações sobre Mortalidade - SIM. O número de homicídios na UF de ocorrência foi obtido pela soma das seguintes CIDs 10: X85-Y09 e Y35-Y36, ou seja: óbitos causados por agressão mais intervenção legal. Elaboração Diest/Ipea. Nota: Dados de 2014 são preliminares.

Também não é possível concluir que a liberação do uso de armas terá o condão de diminuir ou apaziguar a tensão social e a busca por mais segurança.

É o mesmo entendimento alcançado pelas pesquisas oficiais da ONU:

Duas revisões sistemáticas e uma meta-análise resumem os efeitos de diversas estratégias para prevenir a violência por armas de fogo. Uma das revisões sistemáticas concluiu que não há evidências suficientes para determinar se leis relativas a armas de fogo causam algum efeito sobre a violência. Uma meta-análise realizada recentemente sugere que a redução da violência relacionada a armas de fogo é pouco afetada pela proibição da venda, e apenas moderadamente afetada por estratégias de reforço da aplicação da lei. A outra revisão sistemática constatou que rondas policiais com foco no porte de armas ilegais podem prevenir crimes a mão armada— entre os quais assassinatos, tiroteios, roubo de armas e assaltos²⁴².

²⁴¹ Atlas da Violência 2016. Ipea e FBSP (Fórum Brasileiro de Segurança Pública). Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Disponível em: http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/nota_tecnica/160322_nt_17_atlas_da_violencia_2016_finalizado.pdf. p. 07. Acesso em: 22.03.2016.

²⁴² Relatório Mundial sobre a prevenção da violência 2014. Disponível em: http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/145087/15/WHO_NMH_NVI_14.2_por.pdf. p. 35.

A política de armas em nosso país, contudo, não é meio jurídico-político suficiente para estabilizar os índices de criminalidade e esse não deve ser o seu objetivo. Do mesmo modo que uma política permissiva não será.

A insatisfação popular com relação a insegurança percebida em altos níveis pela prestação de segurança a níveis indesejados não pode e nem deve ser corrigido com o livre acesso às armas, mais armas não significa menos crimes nem mais segurança. Isso é um fato.

Não há como se alcançar índices de paz se armando para uma guerra. É o equivocado caminho que a humanidade ainda busca. A redução do número de armas não oferece insegurança, há países com poucas armas que são pacíficos. Então não há como se valer dessa medida, pois as armas não representam mais paz/segurança.

Ademais, o evento criminalidade não pode ser contido somente com leis. A proibição do uso de armas não poderia acabar com a criminalidade no mesmo passo que a proibição do homicídio não foi capaz de evitar sua ocorrência e, mesmo por essa razão, nenhum dos diplomas citados perderam seu fundamento e eficácia.

Tanto o Código Penal como o Estatuto do Desarmamento são instrumentos normativos de controle que, apesar da pertinência temática de relacionar condutas a crimes, não são medidas destinadas a redução da criminalidade. Apesar de haver uma relação mediata entre as funções e a redução da criminalidade, estas não coincidem.

Referidos diplomas não intentam realizar tarefas destinadas ao Estado por meio da política social. Isso porque o crime não é apenas um fenômeno normativo, mas a apreensão normativa do evento corresponde a uma parte deste e cuida de uma função específica que não é a redução da criminalidade, mas uma parte dessa “missão”.

A existência do Estatuto, tão somente, não é suficiente para controlar a criminalidade no Brasil. Mas isso não acarreta a sua completa ineficácia. O controle do acesso às armas pelos civis, pelo contrário, é efetivo, indiscutivelmente.

Prosseguir-se-á à análise da Lei 10.826/2003 (Estatuto do Desarmamento) e, mesmo a custo dos clamores populistas, verificar-se-á sua total coerência sistemática com o sistema constitucional brasileiro.

4.3 A construção da atual política de controle de armas no Brasil: aspectos dogmáticos.

A partir do estudo realizado já no capítulo primeiro, tem-se como base para a incriminação de condutas a materialização de determinada política criminal. Será ela a orientadora dos comportamentos defendidos e abolidos pelo ordenamento jurídico em determinada sociedade referida.

Por isso, “Difícilmente se poderá questionar que ambas as funções, controle de comportamentos e decisão sobre punição são problemas políticos-criminais por excelência”²⁴³.

A política-criminal é, determinadamente, concebida em momento anterior à decisão casuística. Ela acontece no momento da decisão legislativa. É a escolha pelo conteúdo normativo que pode determinar-se a favor ou contra a reprimenda de conduta específica e sua consequente determinação de (i)licitude, (des)necessidade da resposta punitiva na seara penal. São avaliadas sua medida, intensidade e equacionados em observância aos limites estabelecidos pelas garantias constitucionais, penais e processuais, como também aos fins eleitos pelo Direito Penal²⁴⁴.

Nesse contexto, o processo de produção legislativa brasileiro trabalhou intensamente no sentido de ser uso de armas por civis uma ação não conforme o direito ou, segundo Kelsen, citado por Brandão, um agir realizador do direito”²⁴⁵.

O controle demonstra-se, inequivocamente, constitucional, pois não há liberdade civil que seja ilimitada. O uso de armas tem seu exercício controlado pelo sistema de leis conforme os preceitos constitucionais, não padecendo de vícios.

Do mesmo modo podemos afirmar à título meramente ilustrativo, guardadas as devidas proporções que há limitação ao direito constitucional de ir e vir que não pode ser realizado de forma ilimitada e sem critérios. Assim não é permitido o acesso incondicional ao domicílio, não podendo haver invasão a imóveis sob argumento de um direito de liberdade. Do mesmo modo a liberdade de ir e vir sofre limitação quando o Estado exige do particular a devida licença para conduzir veículos automotivos. Afirma-se também, guardadas as devidas proporções, que o controle exercido para concessão do uso de armas por civis, o exercício de uma liberdade, não viola direito fundamental.

Em ambos os casos a liberdade existe, mas seu exercício é condicionado, e regular não é violar e impedir a fruição de direitos. Não se está a impedir o exercício desses direitos

²⁴³ ROXIN, Claus. **Estudos de Direito Penal**. Trad. Luís Greco. 2 ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2012. p. 69.

²⁴⁴ ROXIN, Claus. *ibid.* p. 72.

²⁴⁵ BRANDÃO, Cláudio. **Teoria Jurídica do Crime**. Forense: Rio de Janeiro, 2003. p. 86.

regulando-os. Ademais, o direito à defesa pessoal não se encontra restringido pelo fato de haver variadas formas de exercê-lo que não somente através do uso de armas.

A Lei 10.826/2003 visa a proteção do bem jurídico vida e incolumidade pública. A finalidade preventiva da norma é atingida a partir do momento em que se considera que sua existência não está direcionada, de forma equivocada, quer seja à redução dos índices de criminalidade ou sua manutenção em níveis estáveis.

Entre as finalidades do diploma normativo estão ao controle sobre a circulação das armas, a manutenção da tranquilidade na vida em sociedade, o bem estar-coletivo, a redução da violência interpessoal, principalmente quando da ocorrência dos pequenos conflitos sociais nos quais tem-se efeitos desastrosos diante da disponibilidade de armas²⁴⁶ e, por conseguinte, promove a preservação do valor vida, da segurança da já citada, incolumidade pública.

É, por isso, uma política dirigida ao desarmamento do civil e não do criminoso²⁴⁷ que, apesar de ter algum reflexo da primeira sobre a segunda, não chega a ser determinante e um conjunto de ações deve ser sistematizado, como já estudado anteriormente tanto no capítulo sobre segurança pública quanto nos pontos anteriores do presente capítulo.

A política de restrição, devidamente aplicada, por óbvio que diminui o número de mortes por armas de fogo, mas, como já sabido, não é capaz de interferir no controle da criminalidade. E em defesa da vida e da segurança a medida é social, política e juridicamente bem posta.

O Brasil já se inclinava para adotar uma política de armas restritiva, isso porque os reflexos da política internacional apontavam para uma clara disposição do país em acompanhar o combate ao tráfico de armas²⁴⁸. Porém, no setor doméstico, somente em 1996 é que portar armas encontra limitações normativas e aparece, primeiramente, como uma contravenção prevista, por óbvio, na Lei de Contravenções²⁴⁹.

A partir de compromisso internacional assumido perante a ONU, que, à época teria divulgado pesquisa com números alarmantes de mortes por arma de fogo no Brasil, o qual

²⁴⁶ BANDEIRA, Antônio Rangel e BOURGOIS, Josephine. Armas de fogo: proteção ou risco? Disponível em: http://www.soudapaz.org/upload/pdf/armas_de_fogo_protecao_ou_risco.pdf. Acesso em: 17.09.2016. p. 27.

²⁴⁷ BANDEIRA, Antônio Rangel e BOURGOIS, Josephine. Armas de fogo: proteção ou risco? Disponível em: http://www.soudapaz.org/upload/pdf/armas_de_fogo_protecao_ou_risco.pdf. Acesso em: 17.09.2016. p.17.

²⁴⁸ ROCHA, Claudionor. Lei da armas de fogo. Consultoria Legislativa. Brasília: Câmara dos Deputados, 2014. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/documentos-e-pesquisa/fiquePorDentro/temas/desarmamento/texto-base-da-consultoria-legislativa-pdf>. Acesso em: 17.09.2016. p. 4.

²⁴⁹ NETO, José Orsomarzo. Arma de fogo: da contravenção ao crime. São Paulo, 2011. Disponível em: <http://www.journals.usp.br/rfdusp/article/download/67507/70117>. Acesso em: 17.09.2016.

destacava-se no topo da lista, como primeiro colocado²⁵⁰, optou-se por uma política legislativa restritiva com a publicação da Lei 9437/1997²⁵¹.

A constituição de novos padrões normativos pelo Estado somente se torna possível porque o ordenamento é uma construção baseada em fatos e valores ajustáveis à cultura do tempo e do local em que é construída. Pressupõe-se claro e evidente que esse conjunto normativo é mutável de acordo com os aspectos da sociedade em apreço. Não é por outro motivo que Miguel Reale Júnior afirma: “Há, portanto, em cada época, uma antijuridicidade genérica, pré-normativa, parte desta atmosfera que constitui o mundo circunstante, que está presente na consciência jurídica dos indivíduos e que irá presidir e inspirar todo o ordenamento”²⁵².

Assim, chega-se ao Estatuto do Desarmamento, que estabelece que o porte de armas no Brasil, assim como na grande maioria dos países, é restritivo²⁵³. Ou seja, para se ter acesso ao uso de armas, os particulares necessitam preencher alguns requisitos definidos em lei.

O Estatuto do Desarmamento (Lei 10.826/2003) sedimenta-se, então, como lei penal incriminadora estabelecendo crimes geralmente de mera conduta²⁵⁴, que exigem uma ação do seu agente, não sendo necessária a produção de um resultado efetivo²⁵⁵. Os crimes descritos podem ser cometidos por qualquer pessoa e levam em consideração, na sua maioria, o perigo que o facilitado acesso à arma traz ao indivíduo e ao núcleo no qual se encontra inserido.

²⁵⁰ NETO, José Orsomarzo. *ibid* p. 367.

²⁵¹ Brasil. **Lei nº 9.437, de 20 de fevereiro de 1997**. Institui o Sistema Nacional de Armas - SINARM, estabelece condições para o registro e para o porte de arma de fogo, define crimes e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9437.htm. Acesso em: 17.09.2016.

²⁵² JÚNIOR, Miguel Reale. *Antijuridicidade Concreta*. São Paulo, Bushatsky, 1974, p. 2. In: BRANDÃO, Cláudio. **Teoria Jurídica do Crime**. Forense: Rio de Janeiro, 2003. p. 98.

²⁵³ Art. 6º, primeira parte, *caput* da Lei 10.826/2003, onde lê-se: É proibido o porte de arma de fogo em todo o território nacional [...].

²⁵⁴ Supremo declara inconstitucionalidade de três dispositivos do Estatuto do Desarmamento. Notícias STF. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=69810>. Acesso em: 17.09.2016.

²⁵⁵ EMENTA Habeas Corpus. Constitucional. Penal. Porte ilegal de arma de fogo de uso permitido (art. 14 da Lei nº 10.826/03). Arma desmuniada. Crime de perigo abstrato. Tipicidade da conduta. Precedentes.1. A jurisprudência firmada pela Primeira Turma desta Corte é firme no sentido de que “o porte ilegal de arma de fogo é crime de perigo abstrato, consumando-se pela objetividade do ato em si de alguém levar consigo arma de fogo, desautorizadamente e em desacordo com determinação legal ou regulamentar. donde a irrelevância de estar muniada a arma, ou não, pois o crime de perigo abstrato é assim designado por prescindir da demonstração de ofensividade real” (RHC nº 91.553/DF, Primeira Turma, Relator o Ministro Ayres Britto, DJE de 21/8/09).2. Ordem denegada. (HC 101994 SP. Relator Min. Dias Toffoli. DJE-163 Divulgado: 24-08-2011 Publicado: 25-08-2011 EMENT VOL-02573-01 PP-00166)

Situação *sui generis* foi estabelecida pela Medida Provisória nº 253/2005²⁵⁶, posterior, Lei nº 11.191/2005, a qual estipulava um prazo para aqueles que tinham armas em situação irregular, de uso permitido ou restrito, entregarem-nas sem que lhes fossem impostas qualquer incriminação.

Assim, verificou-se que

entre 23 de dezembro de 2003 e 31 de dezembro de 2008, o crime de posse ilegal de arma de fogo, de uso permitido ou de uso restrito, é considerado conduta atípica, por força da *abolitio criminis* temporária instituída pelo Estatuto do Desarmamento²⁵⁷

Há a possibilidade, como antes mencionado, de haver serviços de segurança privada os quais fazem uso da segurança armada, sob responsabilidade de empresas especializadas e regulamentadas segundo disposições da Lei 7.102/83. Apesar de haver destacado crescimento do segmento e o número de vigilantes não raras vezes ultrapassar o de policiais militares²⁵⁸, demonstra-se inequívoco que o monopólio do uso de armas em defesa da ordem pública e da segurança pessoal ou de outrem é atribuído ao poder público, desenvolvida, predominantemente, pela força policial.

O Estatuto do Desarmamento derivou do PL 292/1999²⁵⁹ que, apesar de aprovado pela comissão de Constituição e Justiça do Senado, não teve prosseguimento para aprovação, momento no qual houve a proposta política de consulta pública através de referendo popular (Decreto Legislativo 780/2005²⁶⁰), medida nunca antes realizada e até hoje única a nível nacional.

²⁵⁶BRASIL. **Medida provisória nº 253, de 22 de junho de 2005.** Prorroga o prazo previsto no art. 32 da Lei no 10.826, de 22 de dezembro de 2003. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Mpv/253.htm. Acesso em: 17.09.2016.

²⁵⁷ Decisão do TJ-MS sobre Estatuto do Desarmamento é cassada por violação à SV 10. Notícias STF. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=264845>. Acesso em: 17.09.2016.

²⁵⁸ Nesse sentido: DONATO, Veruska. Segurança privada no Brasil cresce 74% nos últimos dez anos. **Jornal Hoje**. Disponível em: <http://g1.globo.com/jornal-hoje/noticia/2012/07/seguranca-privada-no-brasil-cresce-74-nos-ultimos-dez-anos.html>. Acesso em: 17.09.2016; CIGANA, Caio. Segurança privada fatura bilhões e emprega mais que a polícia. Disponível em: <http://zh.clicrbs.com.br/rs/noticias/policia/noticia/2016/10/seguranca-privada-fatura-bilhoes-e-emprega-mais-que-a-policia-7785801.html>. Acesso em: 17.11.2016. PAIVA, Thiago. Segurança. Para cada PM, o Ceará tem dois vigilantes. Disponível em: <http://www.opovo.com.br/app/opovo/dom/2015/08/22/noticiasjornaldom,3491913/seguranca-para-cada-pm-o-ceara-tem-dois-vigilantes.shtml>. Acesso em: 17.09.2016.

²⁵⁹ BRASIL. **Projeto de Lei 292 de 1999.** Dispõe sobre o fabrico, depósito, trânsito e porte de arma de fogo e dá outras providências. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/40341>. Acesso em: 23.10.2016.

²⁶⁰BRASIL. **Decreto Legislativo n.º 780, de 2005.** Autoriza referendo acerca da comercialização de arma de fogo e munição em território nacional, a se realizar no primeiro domingo do mês de outubro de 2005. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decleg/2005/decretolegislativo-780-7-julho-2005-537738-norma-pl.html>. Acesso em: 23.10.2016.

Assim, em outubro de 2005, seguindo o disposto no art. 35 da Lei 10.826/2003, a população viu-se diante de um quesito, com texto confuso (“você é a favor da proibição do comércio de armas e munição no Brasil?”), e respondeu não, optando pela liberação do comércio de armas e munição.

O resultado esperado pela população deu-se em parte, isso porque o uso de armas não foi proibido, de fato, mas ficou condicionado, restringido, controlado pelo Estatuto que também tipificou como crime punível com reclusão as figuras típicas abordadas, tais como comércio ilegal, disparo, porte e posse ilegal de arma de fogo e munição²⁶¹.

Assim, para o civil ter acesso a esse direito de ter uma arma deve:

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.²⁶²

Ou ainda, mais especificamente:

Art. 12. Para adquirir arma de fogo de uso permitido o interessado deverá:

- I - declarar efetiva necessidade;
- II - ter, no mínimo, vinte e cinco anos;
- III - apresentar cópia autenticada da carteira de identidade;
- IV - comprovar no pedido de aquisição e em cada renovação do registro, idoneidade e inexistência de inquérito policial ou processo criminal, por meio de certidões de antecedentes criminais fornecidas pela Justiça Federal, Estadual, Militar e Eleitoral;
- III - apresentar original e cópia, ou cópia autenticada, de documento de identificação pessoal; (Redação dada pelo Decreto nº 6.715, de 2008).
- IV - comprovar, em seu pedido de aquisição e em cada renovação do Certificado de Registro de Arma de Fogo, idoneidade e inexistência de inquérito policial ou processo criminal, por meio de certidões de antecedentes criminais da Justiça Federal, Estadual, Militar e Eleitoral, que poderão ser fornecidas por meio eletrônico; (Redação dada pelo Decreto nº 6.715, de 2008).
- V - apresentar documento comprobatório de ocupação lícita e de residência certa;
- VI - comprovar, em seu pedido de aquisição e em cada renovação de registro, a capacidade técnica para o manuseio de arma de fogo atestada por empresa de instrução de tiro registrada no Comando do Exército por instrutor de armamento e tiro das Forças Armadas, das Forças Auxiliares ou do quadro da Polícia Federal, ou por esta habilitado;
- VI - comprovar, em seu pedido de aquisição e em cada renovação do Certificado de Registro de Arma de Fogo, a capacidade técnica para o manuseio de arma de fogo; (Redação dada pelo Decreto nº 6.715, de 2008).

²⁶¹ Ver artigos 14 a 18 do Estatuto do Desarmamento.

²⁶² BRASIL. **Lei 10.826, de 22 de dezembro de 2003**. Dispõe sobre registro, posse e comercialização de armas de fogo e munição, sobre o Sistema Nacional de Armas – Sinarm, define crimes e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/L10.826.htm. Acesso em: 15. 03. 2016.

VII - comprovar aptidão psicológica para o manuseio de arma de fogo, atestada em laudo conclusivo fornecido por psicólogo do quadro da Polícia Federal ou por esta credenciado.²⁶³

Contudo, mesmo atendendo os requisitos previstos o cidadão pode não ter concedido o porte da arma pretendida, isso porque, em nossa legislação, a exemplo da maioria das regras dos demais países, o uso de armas pelo civil não é um direito garantido pelo arcabouço jurídico referente à política de controle de armas.

De modo que:

A autorização para aquisição de arma de fogo é ato administrativo discricionário, subordinando-se ao juízo de conveniência e oportunidade da autoridade concedente, não bastando, portanto, a apresentação de documentos enumerados no artigo.²⁶⁴

Nos Estados Unidos é que pode ser constatado o tratamento do uso de armas pelos cidadãos como um direito fundamental. Lá a legislação é de ampla permissividade e também é no referido país que encontra-se o maior número de armas em circulação no planeta, são 270.000.000 a 310.000.000 de armas e um número de 101,05 de armas por cada 100 habitantes. Na República democrática do Congo, Paquistão, Albânia, Áustria e Butão há também disposição de lei que confere permissividade com relação a liberação do uso de armas²⁶⁵.

Na Suíça não é exigida licença para rifles de repetição, armas características para uso em atividades de caça ou competições, exige-se licença para porte das demais armas, as quais os cidadãos podem ter sem restrições relativas a quantidade. No Canadá, que também tem legislação definida como restritiva, o civil não é obrigado a demonstrar legítima razão para ter porte, o que deve ser feito somente quando as armas pretendidas são de uso proibido ou restringido. Os demais países do globo apresentam sua legislação como restritiva ao uso de armas.²⁶⁶

²⁶³ BRASIL. **Decreto nº 5.123, DE 1º de julho de 2004**. Regulamenta a 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. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5123.htm. Acesso em 15.03.2016.

²⁶⁴ MIYAZAKI, Danilo Kazuo Machado, Instituto Sou da Paz. Estatuto do Desarmamento Comentado. In **Reflexões dos Defensores Públicos do Estado de São Paulo sobre o Estatuto do Desarmamento**. EDEPE, São Paulo, 2012. p. 09. Ver ainda nesse sentido QUINTELA, Flávio; BARBOSA, Bene. **Mentiram para mim sobre o desarmamento**. Campinas: Vide Editorial, 2015. p.132, em que se afirma: “Caso seja reprovado, mesmo que por uma decisão discricionárias de algum agente intermediário, todo seu esforço e os custos do processo terão sido em vão – e não são reembolsáveis”.

²⁶⁵ Dados extraídos em consulta ao site *GunPolicy.org – International firearm injury prevention and policy*. Disponível: <http://www.gunpolicy.org/>. Acesso em: 18.03.2016

²⁶⁶ Dados extraídos em consulta ao site *GunPolicy.org – International firearm injury prevention and policy*. Disponível: <http://www.gunpolicy.org/>. Acesso em: 18.03.2016.

Contanto, trata-se de opção política-legislativa da nação em oferecer o acesso ao uso de armas aos civis com maiores ou menores restrições e o Brasil, a exemplo de tantos países, adota controle normativo coerente com a política eleita com civilidade e harmonia constitucional.

4.4 A descriminalização do uso de armas de fogo por civis e sua inviabilidade como política de segurança pública do Estado

A vivência objetiva dos riscos na sociedade atual, denominada pós-industrial²⁶⁷, é, sem dúvida, ampliada pelo sentimento de medo que é gerado pelos efeitos abstratos que superdimensionam essa realidade. Isso resulta num efeito propulsor de insegurança tão grave, que é sentido ou pressentido pelo indivíduo e pela sociedade.

Como se não fosse suficiente, há ainda forte instabilidade social, gerada pela intensificação do sentimento de medo e insegurança, propagados pelo sensacionalismo deliberado, mecanismo tão característico dos meios de comunicação em massa²⁶⁸.

Uma das consequências desse processo de insegurança social e política é o envolvimento das fontes produtoras de normas jurídicas do Estado, as quais, na ânsia por respostas rápidas, promovem diplomas legislativos populistas²⁶⁹, no intuito de acalmar a insegura e vitimizada sociedade, cada vez mais exposta aos eventos criminosos.

Por isso, percebe-se uma estrutura legal moldada pelas circunstâncias tão próprias da sociedade atual, imediatista e ansiosa. Assim:

O que isto consubstancia é um estilo retaliador de elaboração de leis, expressando simbolicamente as urgências punitivas e aplacando as ansiedades por justiça expressiva. Seus objetivos principais são os de mitigar a revolta popular, reconfortar o público e restaurar a ‘credibilidade’ do sistema, ou seja, preocupações de natureza política e não penalógica.²⁷⁰

Tal expansionismo de normas penais é fenômeno que tenciona, através do Direito Penal, à custa de garantias e liberdades, “realizar a manutenção das expectativas sociais”²⁷¹ e parece refletir os aspectos de uma crise generalizada nas instituições sociais.

²⁶⁷ SILVA SÁNCHEZ, Jesús-María. **A Expansão do Direito Penal**: aspectos da política criminal nas sociedades pós-industriais. Trad. Luiz Otávio de Oliveira Rocha. 3. Ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013.

²⁶⁸ Nesse sentido, dentre outros: GARLAND, David. *ibid.* p. 266 e SILVA SÁNCHEZ, Jesús-María. **A Expansão do Direito Penal**: aspectos da política criminal nas sociedades pós-industriais. Trad. Luiz Otávio de Oliveira Rocha. 3. Ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013. p. 40.

²⁶⁹ GARLAND, David. *ibid.* p. 57.

²⁷⁰ GARLAND, David. *Ibid.* p. 373.

²⁷¹ LIMA, Alberto Jorge Correia de Barros. *Ibid.* p. 130.

Contudo, assegurar que há uma crise no Direito Penal não implica em retirar sua validade, mas sim, ratificar o que já foi dito e assumir sua falibilidade diante da ingênua possibilidade de tê-lo como solução totalitária para a amplitude de problemas sociais confrontados.

Ademais, levando em conta o caráter não estático das culturas e do ordenamento, aventada crise não é por si, em definitivo, elemento prejudicial ao Direito Penal, vejamos:

A alusão a que o Direito Penal está em “crise” se converteu, em nossos dias, em autêntico lugar comum. [...]A crise, em realidade, é algo congênito ao Direito Penal como conjunto normativo ou, pelo menos, resulta logo imanente ao Direito Penal moderno, surgido da ilustração e plasmado nos primeiros Estados de Direito. [...], tal crise ou tensão permanente não constitui, em si, um fenômeno negativo; ao contrário, provavelmente é este o motor que impele a evolução do Direito Penal. [...]Trata-se, fundamentalmente, de uma crise de *legitimidade*: questiona-se a justificativa de recorrer o Estado à máquina penal, seu instrumento mais poderoso.²⁷²

A adoção de um Direito Penal mínimo ainda não se concebe como realidade e, por isso, resta impossibilitado de ser concretizado pelas atuais políticas estatais. Percebe-se que os índices de civilidade, imparcialidade e distanciamento de paixões inerentes às vontades humanas ainda são baixos na coletividade. Por isso, o pacto social se faz irrenunciável e o controle penal imprescindível. Assim, uma política criminal baseada na intervenção mínima não pode ecoar “enquanto houver modelos ou formas de decisão de conflitos mais violentas”²⁷³.

Por esse motivo, o Estado segue orientando seus regramentos em teorias que delimitam seu papel do Direito punitivista. Considera-se o Estado como legítimo impositor de uma violência institucionalizada, com danosidade controlada pelos princípios a ele direcionados. O uso dos instrumentos penalógicos fazem do Direito Penal uma necessidade, pois este ainda “significa um mal menor que aquele que pretende evitar”.²⁷⁴

As medidas de restrição penais são, desse modo, respostas estatais utilizadas quando os meios menos gravosos não se apresentam como satisfativos.

Nesse processo, a aplicação das normas jurídicas penais visa proteger o bem jurídico determinado, a vítima, o autor e a comunidade, concomitantemente. Esclarece Sánchez:

Como já demonstrara Schaffstein, a função do Direito Penal não consiste, em absoluto, unicamente numa completa proteção de bens jurídicos, senão, antes, numa complexa trama do interesse da vítima em sua proteção, o interesse do autor em sua liberdade e o interesse da comunidade na prevenção e na segurança jurídica.²⁷⁵

²⁷² SILVA SÁNCHEZ, Jesús-María. **Aproximação ao Direito Penal contemporâneo**. Trad. Roberto Barbosa Alves. Editora Revista dos Tribunais. São Paulo, 2011. p. 29.

²⁷³ LIMA, Alberto Jorge Correia de Barros. *Ibid.* p.134.

²⁷⁴ SILVA SÁNCHEZ, Jesús-María. *ibid.* p. 289.

²⁷⁵ SILVA SÁNCHEZ, Jesús-María. *ibid.* p. 299.

Fixados os fins primordiais adotados pelo Direito Penal Constitucional que deve reger as sociedades destaca-se que sua utilização através da Lei 10.826/2003 – Estatuto do Desarmamento - é de fundamental importância para a redução dos riscos sociais porque, como aventado antes, a disponibilidade de armas, sem qualquer regramento aos civis, se apresenta como variável capaz de contribuir para o incremento da incidência de homicídios²⁷⁶, se considerarmos a sociedade brasileira, cheia de violência, desigualdades, altas taxas de criminalidade, inseguranças e incertezas.

Esse sentimento da sociedade desvela-se na proposta legislativa em trâmite nas Casas Legislativas (PL 3722/2012), com vistas a descriminalizar o uso de armas por civis e revogar o atual regramento em vigor.

Revela-se como medida populista que, ao contrário do movimento expansionista penalizador, atua relativizando a proteção do Direito Penal no âmbito de convivência social do indivíduo, alcançando a liberdade de terceiros, a vida e a incolumidade pública ao defender a descriminalização do uso de armas como medida de segurança pessoal no Brasil.

Importante observar que apesar do PL representar uma descriminalização, o que parece ser o oposto ao movimento geral de endurecimento de leis penais e de expansionismo mencionados, deve-se realçar que o projeto veicula o mesmo sentimento de insatisfação do movimento expansionista.

Com a revogação anuncia-se o sentimento do expansionismo penal, pois latente a discordância com os meios adotados pelo Estado no enfrentamento do crime e do criminoso e mais especificamente de como é solucionada a criminalidade típica dos desmarginalizados²⁷⁷. Para saciar sua insatisfação o indivíduo não só quer a punição rígida, conforme preconiza o recrudescimento penal, como também vislumbra ele próprio intentá-la e o Estatuto, para quem compartilha desse pensamento, parece se opor ao referido desejo. E isso é grave.

O sentimento coletivo busca a descriminalização como forma de apaziguar a sensação de insegurança e combater o crime, mas não através dos mecanismos institucionalizados de edição de leis, e sim, através da permissão legislativa para se ter uma sociedade armada no intuito de se realizar a segurança pessoal.

²⁷⁶ DIAGNÓSTICO DE HOMICÍDIOS NO BRASIL. SINESP. MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. 2015. Disponível em: <http://agenciapatriciagalvao.org.br/wp-content/uploads/2015/10/RELATORIO-HOMICIDIOS-210x297mm-MJ-1.pdf>. Acessado em: 22.03.2016.

²⁷⁷ SILVA SÁNCHEZ, Jesús-María. **A Expansão do Direito Penal**: aspectos da política criminal nas sociedades pós-industriais. Trad. Luiz Otávio de Oliveira Rocha. 3. Ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013. p. 70.

O controle de armas é uma necessidade numa sociedade violenta e desigual como a nossa. Nesse sentido, Alberto Jorge Correia de Barros Lima anota importante esclarecimento sobre a necessidade do controle exercido pelas instâncias do Estado Democrático de Direito: “Somente no paraíso é que poderíamos pensar em abrir mão do controle social e, ainda que este esteja circunscrito por limites fundamentais, sua atuação é essencial para possibilitar a coexistência das liberdades”²⁷⁸.

Assim sendo, o controle sobre o acesso às armas demonstra-se como política de segurança pública imprescindível no ordenamento jurídico brasileiro, sendo o Direito Penal a instância estatal restritiva responsável por exercer a força de coação e impositividade da referida política devido à danosidade da conduta.

Apesar disso, a perda da confiança nas agências penais e profunda insegurança generalizada no seio social pleiteiam a liberação do controle estatal para, supostamente, ter em mãos a garantia da defesa pessoal, mesmo já possuindo à disposição variados mecanismos de proteção privada e sabendo que a disponibilidade de arma, se pode reduzir a sensação de insegurança, não é meio viável para concretizar a segurança, principalmente perante nossa realidade social. Se o fato de ter armas realmente reduzisse a insegurança, os já citados números de armas em mãos da polícia e dos seguranças particulares já a teriam reduzido.

O espírito que emana do PL 3722/2012 revela o paradigma social e político pelo qual transitamos e revela um agravamento do processo de individualização e segmentação social. Isso porque existem incontáveis outras formas mais efetivas de se alcançar a segurança sem que para isso sejam assumidos riscos sociais advindos do uso de armas por civis. Ressalte-se ainda que os níveis de segurança pública não sofrem qualquer alteração em função da liberação do uso de armas por civis e o número de armas não diminui eventos criminosos.

Primeiramente, cumpre afirmar que se tem como falso o discurso sob qual se fundamenta a proposta legislativa, segundo a qual, o uso de armas é um direito fundamental previsto nos diplomas constitucionais. Trata-se, como já aventado no capítulo segundo, de uma liberdade pessoal (não fundamental) que, seguindo o entendimento da teoria constitucional, sofre restrições, pois não são ilimitados, como já se mencionou no início desse anteriormente.

O vasto clamor da sociedade por mais segurança é justo e os níveis de criminalidade são crescentes e pouco toleráveis, é verdade. Contudo, tomar o uso de armas como instrumento de defesa e contenção de crimes é medida precária e carente de cientificidade

²⁷⁸LIMA, Alberto Jorge Correia de Barros. *Ibid.* p. 25.

probatória. Os teóricos divergem profundamente sobre o tema e não chegam a uma solução definitiva, contudo, estudos das Nações Unidas concluem que a simples disponibilidade de armas é fator de aumento de mortes, ainda que as armas de fogo não sejam a principal causa de homicídios e suicídios²⁷⁹.

Em sentido oposto, os estudos são enfáticos em afirmar que a relação armas *versus* crimes não segue uma constante nos resultados, sendo preciso levar em consideração outras variáveis para se chegar a uma conclusão sobre a determinação de maior ou menor incidência de crimes.

Os resultados não poderiam ser diferentes, porque as medidas de consenso e segurança adotadas pelos Estados devem seguir uma orientação descentralizada, uma política diversificada e não determinada por parâmetros exclusivamente militaristas, com o uso exclusivo da presença policial como forma de expressão de segurança, como já exposto no capítulo segundo. Do mesmo modo, a manutenção da ordem e da paz não se coaduna com medidas unicamente penais populistas²⁸⁰ como pretende a proposta de revogação do Estatuto.

Importante recordar as distinções conceituais entre políticas de segurança pública e políticas públicas de segurança abordados no capítulo anterior. A partir delas, poder-se-á ter uma identificação clara dos movimentos estatais intentados no enfrentamento da criminalidade, facilitando o planejamento necessário em ambos os setores e afastando quaisquer dúvidas sobre a imprescindibilidade de atuação conjunta entre políticas públicas e políticas com foco na manutenção da ordem pública²⁸¹, de âmbito penal, portanto, como o Estatuto do Desarmamento.

Ainda assim, para que se proceda a uma medida despenalizadora de condutas há que certificar-se se a ausência do controle penal na matéria irá alcançar as expectativas almejadas, o que não parece real, pois a resolução pacífica dos conflitos não é, no caso em estudo, o meio buscado com a utilização das armas por civis. A realização da segurança própria não pode pôr em risco a de terceiros e é por esse motivo que a concessão dessa liberdade possui o controle do ente estatal.

Repise-se que é indispensável a atuação do Direito Penal Constitucional para manutenção da paz na resolução dos conflitos. Por isso:

²⁷⁹ ANDRADE, Livia Almeida de e MARTCHENKO, Alexandre. **O surgimento de iniciativas multilaterais para o Controle de produção e transferências ilícitas de Armas pequenas**: a influência dos estados unidos na Limitação da agenda internacional. Monografia apresentada ao Curso de Relações Internacionais da Universidade Católica de Brasília. Brasília: 2009. p. 39.

²⁸⁰ SILVA SÁNCHEZ, Jesús-María. *ibid.* p. 52.

²⁸¹ FILOCRE, Lincoln D'Aquino. *ibid.* p. 82.

Numa sociedade conflitiva, pluralista e democrática (tal como a do nosso tempo) o *ius puniendi* estatal (em tese) pode se apresentar como instância pública capaz de resolver o conflito criminal – e as expectativas que ele gera – de forma pacífica e institucional, de forma racional e previsível, formalizada, eficaz, com escrupuloso respeito às garantias individuais, quando fracassam os mecanismos primários de autoproteção da ordem social. Só o *ius puniendi* estatal encontra-se em condições de assegurar a justa tutela dos bens jurídicos fundamentais, monopolizando a violência privada assim como a autodefesa.²⁸²

Importante ressaltar que o uso de armas por civis é medida fortemente controlada pelo Estado, mas não totalmente restritiva. O controle não implica em absoluta negação, já se afirmou no capítulo corrente.

A atual política legislativa consubstanciada pela Lei 10.826/03 encontra perfeita harmonia com a ordem constitucional de valores estabelecidos pelo Estado. Contudo, a revogação do Estatuto, conforme apresentada no PL 3722/12, continua a ser uma decisão no âmbito legislativo pátrio. Isso porque, mesmo que a proposta apresente-se contrária a toda sistemática de manutenção da paz/ordem social internacional (que visa maior controle sobre a circulação e uso de armas) e represente um retrocesso social na proteção de direitos, a matéria regradada revela-se como um reflexo da política (pacificista, conflitiva, humanista ou armamentista) adotada pelo Estado.

O equívoco encontra-se em querer deslegitimar o Estatuto por não ter o diploma contido ou reduzido a criminalidade. Parece que as leis não conseguem inserir em toda a sociedade o comportamento desejado com a criação de uma penalização. Não se obteve sucesso com o Estatuto assim como não se teria com qualquer dispositivo de lei somente com o anúncio pelo ente público da norma apropriada. Por isso, mesmo que matar alguém seja uma conduta não desejada desde os primórdios da legislação na humanidade, o ato continua através dos tempos e não é por isso que seu poder preventivo se dissolveu.

A ocorrência de mortes por armas de fogo continua a acontecer independente da política sobre armas adotada, seja qual for o tempo e o espaço. Em razão disso não há como exigir o uso de armas como meio indispensável para efetivação da defesa pessoal. Não o é.

Ademais, é perfeitamente possível estabelecer um controle sobre as armas em circulação e o objetivo se destina diretamente à redução do número de armas nas mãos de civis. Contudo, tal medida não representa cerceamento de liberdade ou segurança, pois há vários outros meios de se efetivar a defesa pessoal, sendo o uso de armas apenas um destes recursos.

²⁸² GOMES, Luiz Flávio; MOLINA, Antonio García-Pablos de. **Direito penal: fundamentos e limites do Direito Penal.** Coleção ciências criminais, v. 1. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2012. p. 225.

O que se pode fazer é reduzir a disponibilidade de armas nas mãos de civis, através do controle, para evitar seu uso no cometimento de crimes, sem que isso represente cerceamento de liberdade e segurança, pois há vários outros meios (usos de aparatos defensivos, ofendículos e recursos de vigilância e segurança privada permitidos em lei) para se utilizar no intuito defensivo, sendo o uso de armas em caráter pessoal apenas um destes recursos.

A política pelo uso livre de armas como ferramenta de defesa revela, também, como mencionado, o caráter social individualista no qual os indivíduos buscam segurança não através de um sistema coletivista, comunitário e do estabelecimento de laços de reciprocidade, solidariedade.

Nesse sentido também Sánchez: “‘individualismo de massas’, no qual ‘a sociedade já não é uma comunidade, mas um conglomerado de indivíduos atomizados e narcisisticamente inclinados a uma íntima satisfação dos próprios desejos e interesses’”²⁸³.

A utilidade do Estatuto enquanto norma de proteção para a sociedade é incontroversa, e não se justifica a retirada de sua força penalizadora para consecução do fim almejado, dado o fato que o acesso às armas, sem que haja controle institucional, apresenta-se como evento propulsor do cometimento de homicídios. “A letalidade e o fácil acesso a este instrumento, quando associados a uma sociedade violenta, potencializam o risco de que conflitos de ordem diversa terminem em mortes”²⁸⁴.

Assim: “Como assinala, por exemplo, MIR PUIG, PG, 3. ed., p. 98: ‘quando se demonstre que determinada reação penal é inútil para cumprir seu objetivo de proteção, deverá desaparecer, ainda que seja para dar lugar a outra reação penal mais leve’”²⁸⁵. No caso da Lei 10.826/2003 não há como se aventar sua inutilidade e, por isso, é positiva sua permanência no ordenamento.

Verifica-se que o controle sobre o acesso de civis às armas atingiu seu escopo com o advento da Lei 10.826/2003, não havendo que se confundir a política implementada com outra de fim diverso, qual seja, manutenção da ordem e redução da criminalidade. Não pode a implantação do diploma arcar com a responsabilidade de redução desses índices pelos motivos já expostos.

²⁸³ SILVA SÁNCHEZ, Jesús-María. **A Expansão do Direito Penal**: aspectos da política criminal nas sociedades pós-industriais. Trad. Luiz Otávio de Oliveira Rocha. 3. Ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013. p. 44.

²⁸⁴ DIAGNÓSTICO DE HOMICÍDIOS NO BRASIL. SINESP. MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. 2015. Disponível em: <http://agenciapatriciagalvao.org.br/wp-content/uploads/2015/10/RELATORIO-HOMICIDIOS-210x297mm-MJ-1.pdf>. Acessado em: 22.03.2016. p. 16.

²⁸⁵ SILVA SÁNCHEZ, Jesús-María. **Aproximação ao Direito Penal contemporâneo**. Trad. Roberto Barbosa Alves. Editora Revista dos Tribunais. São Paulo, 2011. p. 374.

Não se verifica, nesses termos, “que falte o merecimento ou a necessidade de pena²⁸⁶” e a revogação do Estatuto chega a ser considerado um retrocesso social²⁸⁷ e, se é inegável que ao Estado existem limites os quais deve respeitar para estabelecer o que e como punir, da mesma forma é incontestável que, para concretização dos direitos fundamentais, obriga-se o ente a fornecer proteção suficiente dos direitos e bens constitucionais através do Direito Penal, também.

4.5 Delineamentos de uma nova política de controle de armas: do PL 3722/2012 no ordenamento jurídico-constitucional brasileiro.

Estamos num preocupante momento de incertezas e inseguranças que também recaem sobre o Sistema Penal e a política de segurança pública, o que determina cautela no trato social. Não há que se insuflar a crise e o terror, são imprescindíveis mudanças que não agravem a situação de risco, pois trata-se de interesses fundamentais em questão.

A impulsividade do populismo não representa bússola segura e, não raras vezes, aponta para o retrocesso nas relações sociais, dado o fato de que as medidas judiciais e legislativas intentadas nesse modelo tendem a atuar contra a fundamentalidade – formal e material – da Constituição, “sob pena de esvaziar sua particular dignidade na ordem constitucional”²⁸⁸.

Por suposto, considera-se indispensável o reforço especial aos direitos fundamentais, para que o compromisso assumido na carta política se consubstancie e corporifique na ordem jurídica, sob orientação do Diploma Maior. Há que se ofertar o mínimo de segurança jurídica num Estado Democrático de Direito, para estabilizar as expectativas sociais pelo efetivo cumprimento de seus direitos através de legisladores e julgadores.

Assim, sem segurança jurídica, tem-se por prejudicada a segurança pessoal e social que encontra-se vinculada num laço de causalidade mediata pois, a partir da edição (ou omissão) de normas e decisões, podem ter-se violados direitos fundamentais.

Que o direito à segurança jurídica, por sua vez, constitui apenas uma das dimensões de um direito geral à segurança, já que este, para além da segurança jurídica, abrange um direito à segurança pessoal e social, mas também um direito à proteção [por meio de prestações normativas e materiais] contra atos – do poder público e de

²⁸⁶ SILVA SÁNCHEZ, Jesús-María. *ibid.* p. 439.

²⁸⁷ Conselho Nacional do Ministério Público. **Nota Técnica nº 9, de 14 de junho de 2016.** Nota Técnica referente ao Projeto de Lei nº 3.722/2012, da Câmara dos Deputados, que dispõe sobre a revogação do Estatuto do Desarmamento e estabelece o Estatuto de Controle de Armas de Fogo. p 5.

²⁸⁸ SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais:** uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional. 12 ed. ver. atual e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2015. p. 423.

outros particulares – violadores dos diversos direitos pessoais, igualmente parece evidente²⁸⁹.

Nesse contexto, o PL 3722/2012, parece contrariar a segurança ofertada pelo sistema jurídico-constitucional, pois representa uma clara expressão desse cenário social de liquidez²⁹⁰. Indivíduos ameaçados, angustiados, inseguros ansiosos por soluções de problemas urgentes e complexos desejam fazer uso da imediatividade de quantos recursos a modernidade lhes oferecer para sanar, de pronto, suas inseguranças, mesmo que para isso afrontem e ameacem direitos fundamentais da coletividade e de outros indivíduos.

Assim, o particular age de forma ambivalente, pois na busca por mais segurança faz uso de medidas retrógradas. Na busca da paz, fragiliza a estabilidade progressivamente alcançada, e assume o risco de perdê-la por meio do incremento da violência, no caso, representado pelo uso de armas. De forma equivocada o indivíduo evoca como fundamental o exercício de direitos civis em resposta aos novos desafios da segurança em sociedade (complexa e sofisticada).

Contudo, suscitar o uso de armas como um legítimo recurso de garantia da paz, aponta para o retorno ao lugar comum de suas decisões e soluções mais primitivas (o enfrentamento pessoal nascido do instinto de auto preservação).

Portanto, liberar o uso de armas aos civis é medida que põe em risco o sistema de segurança social, tanto do ponto de vista individual, quanto coletivo (relembrando que mais armas não significa menos crimes, mas sim, fator que facilita o incremento da violência). Referido risco é constatado ao proceder-se por meio da normativa de liberação de armas numa sociedade que possui altos índices de violência e desigualdade.

É nesse ponto que se torna necessária a presença do Estado da prevenção do risco, pois “não tem apenas o dever de respeitar os direitos fundamentais dos cidadãos, mas tem o dever de fazer com que os outros cidadãos os respeitem”²⁹¹.

Exige-se, nesses termos, a proibição do retrocesso e da prestação insuficiente de proteção na segurança pública, conforme a lição de Sarlet:

Esta proibição de retrocesso, segundo Gomes Canotilho e Vital Moreira, pode ser considerada uma das consequências da perspectiva jurídico-subjetiva dos direitos

²⁸⁹SARLET, Ingo Wolfgan. **A eficácia dos direitos fundamentais**: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional. 12 ed. ver. atual e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2015. p. 452.

²⁹⁰BAUMAN, Zygmunt. **Modernidade Líquida**. Tradução: Plínio Dentzien. Rio de Janeiro: Zahar, 2003.

²⁹¹PEREIRA, Jane Reis Gonçalves. **Interpretação constitucional e direitos fundamentais**: uma contribuição ao estudo das restrições aos direitos fundamentais na perspectiva da teoria dos princípios. Rio de Janeiro: Renovar, 2006. p. 469. Nesse sentido também: MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocência Mártires e BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Hermenêutica Constitucional e direitos fundamentais**. Brasília: Brasília Jurídica, 2000. p. 208.

fundamentais sociais na sua dimensão prestacional, que, neste contexto, assumem a condição de verdadeiros direitos de defesa contra medidas de cunho retrocessivo, que tenham por objeto a sua destruição ou redução²⁹².

Há significativas alterações sobre o controle de armas com a proposta de revogação. Citar-se-ão apenas algumas das mais relevantes. A primeira que se destaca diz respeito à gestão do SINARM – Sistema Nacional e Armas –, o qual é responsável por manter banco de dados com cadastro das armas de fogo de uso permitido e restrito, excetuadas as demais cadastradas no SIGMA – Sistema de Gerenciamento Militar de Armas.²⁹³

Atualmente, de modo geral, o cadastramento da arma é realizado pelo SINARM ou SIGMA e o registro é feito pela Polícia Federal, no caso de armas de uso permitido, ou pelo Comando do Exército, se de uso restrito. É pelo registro da arma que será conferida a permissão para tê-la.

A proposta legislativa em apreço estabelece em seu artigo 2º, parágrafo único, que o cadastro e registro serão tarefas descentralizadas, podendo o ente estatal e o Distrito Federal, por meio de delegação realizar o procedimento. As polícias civis, como representantes do SINARM, estarão encarregadas da função.

Logo adiante, no artigo 3º, XII, ou art. 20, ambos do PL apresenta o caráter abolicionista da norma, vez que obriga o Estado a reconhecer o legítimo registro às armas, de uso permitido que forem entregues ou até mesmo apreendidas. Com isso, premiar-se-ia os infratores que se encontram na obscuridade da norma atual, agindo ilicitamente. Além, é claro, de realizar uma liberação para armamento massivo da população civil.

No artigo 8º estabelece que a concessão do registro será vitalícia, de validade permanente em todo território nacional àquele que obtiver arma de uso permitido sem, com isso, sopesar, inclusive, a perda da capacidade do titular. E, no § 1º, faculta o transporte da arma entre os locais descritos no *caput* do referido artigo (no interior de sua residência, propriedade rural ou dependência destas, ou, ainda, no seu local de trabalho, desde que seja ele o titular ou o responsável legal pelo estabelecimento ou empresa.)

A licença para portar a arma tem estabelecido um prazo mínimo de cinco anos e poderá ser aceita em outras unidades da federação que assim se expressarem através da realização de convênios (art. 25 do PL). Atualmente a renovação é periódica e acontece em menos de três anos (art. 5º, §2º do Estatuto).

²⁹²SARLET, Ingo Wolfgang. Ibid. p. 458.

²⁹³MIYAZAKI, Danilo Kazuo Machado, Instituto Sou da Paz. Estatuto do Desarmamento Comentado. In **Reflexões dos Defensores Públicos do Estado de São Paulo sobre o Estatuto do Desarmamento** São Paulo: EDEPE, 2012. p. 5.

O art. 32 do PL enumera um rol de impedimentos relativos ao exercício do porte (sendo vedado o porte ostensivo, em caso de embriaguez, em casas noturnas e congêneres, lugares de recreação/competição esportiva, estabelecimentos educacionais) e permite o trânsito por locais ou condições além dos permitidos pela respectiva licença se a arma estiver desmuniada.

O art. 39 prevê a liberação da importação/exportação de armas de fogo e demais produtos, disponibilizando maior quantidade destas a nível local e internacional, em sentido oposto ao programa político internacional o qual recomenda, para diminuição dos riscos, o controle e a contenção do aumento do número de armas em circulação dado que, em boa parte das vezes, é ele responsável por intensificar os conflitos armados locais²⁹⁴.

Adiante, no artigo 10, quando trata dos requisitos para aquisição de arma de uso permitido exclui a necessidade do requerente comprovar a efetiva necessidade diante da justificativa para o pedido, exigindo, tão somente, o cumprimento de requisitos básicos de identificação pessoal, comprovação de ocupação lícita e idoneidade e capacitação técnica e psicológica (Art. 30 do PL). Com isso, ao preencher os requisitos elencados, a Administração deve conceder o registro pretendido (arrt. 30, § 1º do PL), o que, de fato, afasta o atual caráter discricionário de concessão da medida.

No PL o acesso às armas através da aquisição somente é permitida se o interessado não for alvo de investigação específica. No art. 10, II dispõe: “não possuir antecedentes criminais pela prática de infração penal dolosa, nas esferas estadual, federal, militar e eleitoral”(grifo nosso). Ou ainda conforme as especificações do art. 10, III que estabelece: “não estar sendo investigado em inquérito policial por crime doloso contra a vida ou mediante coação, ameaça ou qualquer forma de violência”(grifo nosso).

Diferentemente acontece no regramento atual o qual impõe ao requerente uma restrição mais geral e ampla, pois determina que seja vedado o acesso aqueles que respondam a qualquer tipo de crime ou a inquérito policial, doloso ou culposos (art.4º, I do Estatuto do Desarmamento). O mesmo não se verifica no PL que em seu art. 10, § 2º determina que: “O cometimento de crime culposos não será considerado para descredenciar o requerente à aquisição da arma”.

²⁹⁴*Informe del Secretario General. Consejo de Seguridad. Naciones Unidas. Armas pequeñas.* 05.04.2011. Disponível em: <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=s/2011/255>. Acesso em: 03.03.2016. E também: *Informe del Secretario General. Consejo de Seguridad. Naciones Unidas. Armas pequeñas.* 27.04.2015. Disponível em: <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/2015/289>. Acesso em: 03.03.2016.

Desse modo, estar figurando como denunciado ou réu em processo ainda não transitado em julgado que não envolva acusações baseadas em violência não constitui impedimento legal para se obter uma arma de uso permitido. O PL também exclui a exigência restritiva àqueles que cometerem crime culposos.

Contudo, importante advertir acerca da necessidade do controle penal sobre o acesso às armas por civis sem que isso represente qualquer excesso legislativo que se oponha ao sistema de direitos fundamentais²⁹⁵. A ausência da proteção advinda do ato torna o direito fundamental à segurança vulnerável. Isso porque não impor a sanção penal às condutas descritas no Estatuto do Desarmamento e instituir uma normativa despenalizadora na sociedade brasileira significa, no mínimo, levantar razoáveis dúvidas acerca das “consequências imprevisíveis para a segurança pública”²⁹⁶.

Assim, em sede de Recurso Extraordinário, o pleno do STF já assentou o entendimento segundo o qual o próprio Direito Penal é meio apropriado para proteção dos direitos fundamentais: “A proibição da proteção insuficiente adquire importância na aplicação dos direitos fundamentais de proteção, que se consubstancia naqueles casos em que o Estado não poder abrir mão da proteção do Direito Penal para garantir a proteção de um direito fundamental”²⁹⁷.

A Lei 10.826/2003 é instrumento penal que se perfaz de norma garantidora de direitos fundamentais, sem a qual a tutela da segurança pessoal e coletiva padeceria de insuficiente proteção. De outro modo, acompanhando o entendimento do Supremo nos termos: “Utilizando-se da expressão de Canaris, pode-se dizer que os direitos fundamentais expressam não apenas uma proibição do excesso (*Übermassverbote*), mas também podem ser traduzidos como proibições de proteção insuficiente ou imperativos de tutela (*Untermassverbote*)”²⁹⁸.

Contudo, pode-se observar que o posicionamento do Supremo Tribunal Federal é ainda mais específico sobre a imperatividade do Estatuto no ordenamento brasileiro como exigência constitucional:

²⁹⁵ CANARIS, Claus-Wilhelm. **Direitos fundamentais e direito privado**. Coimbra: Edições Almedina, 2009. p. 121.

²⁹⁶ Conselho Nacional do Ministério Público. **Nota Técnica nº 9, de 14 de junho de 2016**. Nota Técnica referente ao Projeto de Lei nº 3.722/2012, da Câmara dos Deputados, que dispõe sobre a revogação do Estatuto do Desarmamento e estabelece o Estatuto de Controle de Armas de Fogo. p. 2.

²⁹⁷ RE 418.376. Pleno. DJ 23.03.2007. Mato Grosso do Sul. **STF**. Coordenadoria de Análise de Jurisprudência. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=412578>. Acesso em: 17.09.2016.

²⁹⁸ ADI 3510. Pleno. DJe 27.05.2010. **STF**. Coordenadoria de Análise de Jurisprudência. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/geral/verPdfPaginado.asp?id=611723&tipo=AC&descricao=Inteiro%20Teor%20ADI%20%203510>. Acesso em: 17.09.2016.

A Lei 10.826/2003 (Estatuto do Desarmamento) tipifica o porte de arma como crime de perigo abstrato. [...] Nessa espécie de delito, o legislador penal não toma como pressuposto da criminalização a lesão ou o perigo de lesão concreta a determinado bem jurídico. Baseado em dados empíricos, o legislador seleciona grupos ou classes de ações que geralmente levam consigo o indesejado perigo ao bem jurídico. A criação de crimes de perigo abstrato não representa, por si só, comportamento inconstitucional por parte do legislador penal. A tipificação de condutas que geram perigo em abstrato, muitas vezes, acaba sendo a melhor alternativa ou a medida mais eficaz para a proteção de bens jurídico-penais supraindividuais ou de caráter coletivo [...] Há, no contexto empírico legitimador da veiculação da norma, aparente lesividade da conduta, porquanto se tutela a segurança pública (art. 6º e 144, CF) e indiretamente a vida, a liberdade, a integridade física e psíquica do indivíduo etc. Há inequívoco interesse público e social na proscrição da conduta. É que a arma de fogo, diferentemente de outros objetos e artefatos (faca, vidro etc.) tem, inerente à sua natureza, a característica da lesividade. A danosidade é intrínseca ao objeto. (HC nº 102.087/MG, Rel. Min. Gilmar Mendes, DJe 14.08.2012)²⁹⁹.

Além da factível harmonia do Estatuto com o ordenamento brasileiro, representando medida política de segurança pública com real alcance de resultados, a proposta de revogação, consubstanciada no PL 3722/2012, apesar de não estar explicitamente impedida, não encontra recepção na sistemática jurídica, pois em Nota Técnica emitida pelo Conselho Nacional do Ministério Público, através do Procurador da República, Rodrigo Janot Monteiro de Barros, dirigida ao PL em trâmite na Câmara, há resistência à sua aprovação, “uma vez que incorre em violação aos princípios da vedação ao retrocesso social e da proibição de proteção deficiente”³⁰⁰.

A proteção constitucional fundante do Direito Penal não deve se limitar à vigilância restritiva da atuação deste. Para que se proceda um equilíbrio de forças há que se recorrer à proporcionalidade das normas penais ordenadoras da conduta e garantidoras de proteção³⁰¹. Justo pois, que se concentre na razoabilidade da manutenção do Estatuto.

²⁹⁹ Conselho Nacional do Ministério Público. **Nota Técnica nº 9, de 14 de junho de 2016**. Nota Técnica referente ao Projeto de Lei nº 3.722/2012, da Câmara dos Deputados, que dispõe sobre a revogação do Estatuto do Desarmamento e estabelece o Estatuto de Controle de Armas de Fogo. p. 8.

³⁰⁰ Conselho Nacional do Ministério Público. **Nota Técnica nº 9, de 14 de junho de 2016**. Nota Técnica referente ao Projeto de Lei nº 3.722/2012, da Câmara dos Deputados, que dispõe sobre a revogação do Estatuto do Desarmamento e estabelece o Estatuto de Controle de Armas de Fogo. p. 9.

³⁰¹ FELDENS, Luciano. **Direitos Fundamentais e Direito Penal: A Constituição Penal**. Livraria do Advogado Editora. Edição do Kindle. (Locais do Kindle 3903)

CONCLUSÃO

O uso de armas por civis constitui o exercício de uma liberdade pessoal que pode ser usufruída segundo as regras definidas em legislação própria (Lei 10.826/03), eleitas pelo Estado, por isso, adotou-se uma política restritiva, imputando responsabilidade criminal àqueles que agirem de modo não permitido em lei.

Tal exercício é condicionado ao preenchimento de muitos requisitos e a autoridade brasileira pode negar a concessão do registro e uso não havendo, na atualidade, direito subjetivo do interessado em obter do Estado o acesso pretendido.

Não se trata, porém de um direito fundamental, pois não há fundamentação constitucional que imponha ao Estado a defesa irrestrita à realização dessa liberdade. Ainda que assim fosse considerado não há direito, mesmo que fundamental, sem limites. Para que se proceda à realização de qualquer norma, é necessário compatibilizá-la com as demais do ordenamento, de forma sistemática e harmônica, sob pena de não se realizar norma alguma. A esse respeito há importantes trabalhos realizados por respeitáveis teóricos do direito fundamental já estudados.

A necessidade do Estado realizar o direito fundamental da segurança pública e pessoal consta na Constituição Federal brasileira desde os diplomas mais remotos, do mesmo modo, os diplomas internacional que versam sobre direitos humanos (Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, Convenção Americana sobre Direitos Humanos de 1969 e Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos de 1966) já resguardam a segurança como um direito inerente à realização da dignidade humana, tanto quanto a vida e a liberdade.

A busca por satisfação dos valores inerentes à dignidade humana não pode levar a uma realização sem qualquer critério de um enunciado normativo. Por isso, o exercício da liberdade de usar armas deve, mais que qualquer outro, passar por um controle das instâncias estatais.

Ademais, a segurança pessoal constitui um postulado fundamental que implica no dever que o Estado tem de preservar o desenvolvimento de direitos pessoais sem que sejam imputados prejuízos à coletividade, por isso há liberdades pessoais que, para serem concedidas, impõem ao particular justas adequações. A concessão de direitos referentes ao uso de armas deve por em harmonia liberdade e segurança de modo que a realização de um não prejudique o outro.

Adentrando no tema da segurança como direito fundamental percebe-se que o desenvolvimento de políticas públicas é indispensável. A Lei 10.826/03 – Estatuto do Desarmamento – mostra-se como plenamente justificada nesse ponto também, porque atribuir ao instrumento o caráter de mecanismo de enfrentamento da criminalidade constitui equívoco comum. Esclareça-se que a função das políticas de segurança pública, aliadas às políticas públicas de segurança, se destinam à manutenção dos níveis de criminalidade em toleráveis, o que não é o objetivo da política do controle de armas.

A segurança pública adotada por um Estado Democrático de Direito não deve fundamentar-se e desenvolver-se em torno de práticas de enfrentamento civil armado. O exercício da liberdade pelo particular não é medida suficiente e legítima para enfrentar o crime. É preciso que o Estado promova a segurança através das instâncias de justiça criminal sem que abandone as elementares macrocausas da criminalidade elencadas em estudos e pesquisas mencionadas no trabalho.

O uso de empresas de segurança privada é constituído como uma liberdade ao particular de fazer uso de outros instrumentos de defesa que não somente os estatais, entretanto, a segurança privada não está destinada a assessorar ou complementar a segurança pública porque seu objetivo não é, e nem deve ser, a manutenção da ordem pública. Do mesmo modo, assegura-se que o uso de armas pelo particular não tem essa destinação, inviabilizando as relações que intentam vincular o número de armas *versus* o número de crimes.

A despeito de toda essa estrutura jurídica e política, surge a proposta de revogação do Estatuto do Desarmamento como opção de enfrentar a criminalidade e promover segurança, o Projeto de Lei 3722/2012, admite, dentre outros pontos, que o uso de armas é um direito fundamental que deve ser de concessão obrigatória do Estado brasileiro.

Nesse ponto deve-se ressaltar o equívoco de se revogar o Estatuto, vez que o papel do Direito Penal no controle de condutas só deve ser flexibilizado se não houver prejuízos à sociedade, nem redução de sua eficácia dissuasória, sendo indispensável sua manutenção se a norma penal reduz a danosidade da conduta regradada. Para que possamos admitir o uso de armas na sociedade brasileira, exigem-se padrões de civilidade, humanidade, igualdade e segurança compatíveis com a liberdade almejada.

O projeto em tela apresenta atributos inerentes ao populismo penal e transparece as características de um indesejado retrocesso social, pois elege o uso de armas não como um simples exercício de uma liberdade, mas, de forma equivocada, como uma ferramenta de

combate à criminalidade. Além disso, é inquestionável que a descriminalização do uso de armas promove uma proteção deficiente à vida e à liberdade da coletividade, pois a arma, de uma hora para outra, deixaria de oferecer o perigo abstrato que lhe é inerente pela danosidade intrínseca ao objeto.

O PL alcança ampla recepção nas bancadas partidárias das Casas Legislativas pátrias e em boa parte da sociedade, o que pode ser demonstrado também pelo resultado do referendo popular realizado em 2005, no qual a população votou a favor da comercialização das armas no Brasil.

O Conselho Nacional de Segurança das Nações Unidas revela parte da preocupação internacional com o controle de armas e demonstra os esforços mundiais pelo controle de armas, pela realização de padrões cada vez maiores de civilidade e humanidade.

Preservar uma política de uso restritivo numa população fortemente impactada pela violência e pela desigualdade significa, sobretudo, uma ponderada orientação política, claramente alinhada aos Direitos Humanos, pois direcionada à preservação da vida e da segurança de toda coletividade.

É inadmissível tomar apenas o uso de armas como medida principal e efetiva de contenção do complexo fenômeno da criminalidade e, ainda, não há que se afirmar um direito pessoal fundamental ao uso de armas por civis que impeça o controle das instâncias penais.

Ao contrário, pelo fato de representar risco à comunidade e, por isso ser classificado como crime de perigo abstrato, a descriminalização da conduta afeta negativamente a ordem e a segurança pública, reduzindo, de forma significativa, a eficácia dissuasória do direito penal e aumentando os níveis de insegurança, efeito oposto ao desejado.

Urge, ao Estado brasileiro, sem prejuízo das medidas penais utilizadas, avançar em suas políticas públicas de segurança, reforçadas como objetivos e fundamentos da Carta Maior e abster-se de utilizar medidas populistas, as quais não efetivam os direitos fundamentais, mas, atingem-nos mortalmente.

REFERÊNCIAS

ADEODATO, João Maurício. **A retórica constitucional: sobre tolerância, direitos humanos e outros fundamentos éticos do direito positivo**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

ALEXY, Robert. **Teoria dos direitos fundamentais**. Trad. Virgílio Afonso da Silva. São Paulo: Malheiros Editores: 2008.

ANDRADE, Livia Almeida de e MARTCHENKO, Alexandre. **O surgimento de iniciativas multilaterais para o Controle de produção e transferências ilícitas de Armas pequenas: a influência dos estados unidos na Limitação da agenda internacional**. Monografia apresentada ao Curso de Relações Internacionais da Universidade Católica de Brasília. Brasília: 2009.

ÁVILA, Humberto. Repensando o “Princípio da Supremacia do Interesse Público sobre o Particular. In SARMENTO, Daniel. (Coord.) **Interesses Públicos versus interesses privados: desconstruindo o princípio de supremacia do interesse público**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010.

ÁVILA, Humberto. **Teoria dos princípios: da definição à aplicação dos princípios jurídicos**. 4 ed. rev. Amp. São Paulo: Malheiros Editores, 2005.

BAUMAN, Zigmunt. **A liberdade**. Trad. M. F. Gonçalves de Azevedo. Lisboa: Editorial Estampa, 1989.

BAUMAN, Zigmunt. **Comunidade: a busca por segurança no mundo atual**. Trad. Plínio Dentzien. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2003.

BAUMAN, Zygmunt. **Modernidade Líquida**. Tradução: Plínio Dentzien. Rio de Janeiro: Zahar, 2003.

BERCOVICI, Gilberto. **Desigualdades regionais, Estado e Constituição**. São Paulo: Editora Max Limonad, 2003.

BETTIOL, Giuseppe e BETTIOL, Rodolfo. **Instituições de Direito e Processo Penal**. Trad. Amilcare Carletti. São Paulo: Editora Pillares, 2008.

BETTIOL, Giuseppe. **O Problema Penal**. Trad. Ricardo Rodrigues Gama. Campinas: LZN Editora., 2003.

BITENCOURT, Cezar Roberto. **Tratado de direito penal: parte geral, volume 1**. 11 ed. atual. São Paulo: Saraiva, 2007.

BOBBIO, Norberto. **A era dos Direitos**. Trad. Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

BOBBIO, Norberto. **Direito e Estado no pensamento de Emanuel Kant**. Trad. Alfredo Fait. São Paulo: Editora Mandarim, 2000.

BOBBIO, Norberto. **Igualdade e Liberdade**. 5 ed. Rio de Janeiro: Ediouro, 2002.

BOBBIO, Norberto. **O positivismo jurídico**: Lições de filosofia do direito. Trad. Márcio Pugliesi et. al. Ícone São Paulo: Editora, 1995.

BRANDÃO, Cláudio. **Teoria Jurídica do Crime**. Rio de Janeiro: Forense, 2003.

CANARIS, Claus-Wilhelm. **Direitos fundamentais e direito privado**. Coimbra: Edições Almedina, 2009. p. 121.

CHOUKR, Fauzi Hassan. O Que é Garantismo. In FERRAJOLI, Luigi. **Direito e Razão**. Trad. Ana Paula Zomer, Fauzi Hassan Choukr, Juarez Tavares, Luiz Flávio Gomes. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2002.

CIANCIARDO, Juan Pedro. **El conflictivismo em lós derechos fundamentales**. Buenos Aires: 2006. Disponível em: [http://www.austral.edu.ar/aplic/webSIA/webSIA2004.nsf/6905fd7e3ce10eca03256e0b0056c5b9/5bcd996508e7f58f0325713e005bfeff/\\$FILE/Cianciardo,%20El%20conflictivismo%20en%20los%20derechos%20fundamentales,%20segunda%20edici%C3%B3n,%202006.pdf](http://www.austral.edu.ar/aplic/webSIA/webSIA2004.nsf/6905fd7e3ce10eca03256e0b0056c5b9/5bcd996508e7f58f0325713e005bfeff/$FILE/Cianciardo,%20El%20conflictivismo%20en%20los%20derechos%20fundamentales,%20segunda%20edici%C3%B3n,%202006.pdf). Acessado em: 29.08.2015.

DIAS, Jorge de Figueiredo e ANDRADE, Manuel da Costa. **Criminologia**: o homem delinquente e a sociedade criminógena. Coimbra Editora. 1992.

DIMOULIS, Dimitri. **Teoria Geral dos Direitos Fundamentais**. 4 ed. ver., atual. e ampl. São Paulo: Atlas, 2012.

FELDENS, Luciano. **Direitos Fundamentais e Direito Penal**: A Constituição Penal. Livraria do Advogado Editora. Edição do Kindle.

FERNANDES, Fernando. **O processo penal como instrumento de política criminal**. Coleção Teses. Almedina. 2001.

FERRAJOLI, Luigi. **Direito e Razão**. Trad. Ana Paula Zomer, Fauzi Hassan Choukr, Juarez Tavares, Luiz Flávio Gomes. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2002.

FILOCRE, Lincoln D'Aquino. **Direito de segurança pública**: limites jurídicos para políticas de segurança pública. Coimbra: Almedina, 2010.

GARLAND, David. A cultura do controle: crime e ordem social na sociedade contemporânea. Trad. André Nascimento. Rio de Janeiro: Revan, 2008.

HOBBS, Thomas de Malmesbury. **Leviatã**. Matéria, forma e poder de um Estado eclesiástico e civil. Os Pensadores. Tradução de João Paulo Monteiro e Maria Beatriz Nizza da Silva. São Paulo: Editora Nova Cultural, 1997.

JÚNIOR, Miguel Reale. Antijuridicidade Concreta. São Paulo, Bushatsky, 1974, p. 2. In: BRANDÃO, Cláudio. **Teoria Jurídica do Crime**. Rio de Janeiro: Forense, 2003.

KAUFMANN, Arthur. **Filosofia do Direito**. Trad. António Ulisses Cortês. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2004.

KRELL, Andreas J. **Direitos sociais e controle judicial no Brasil e na Alemanha: os (des)caminhos de um direito constitucional “comparado”**. Porto Alegre: Fabris, 2002.

KRIELE, Martin. **Introdução à teoria do estado: os fundamentos históricos da legitimidade do estado constitucional democrático**. Trad. Urbano Carvelli. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Ed., 2009.

LIMA, Alberto Jorge Correia de Barros. **Direito Penal Constitucional: a imposição dos princípios constitucionais penais**. São Paulo: Editora Saraiva, 2012.

LOCKE, John. **Dois Tratados sobre o Governo**. Trad. Julio Fischer. São Paulo: Martins Fontes, 1998.

MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocência Mártires e BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Hermenêutica Constitucional e direitos fundamentais**. Brasília: Brasília Jurídica, 2000.

MOLINA, Antonio García-Pablos de. **Direito penal: fundamentos e limites do Direito Penal**. Coleção ciências criminais, v. 1. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2012.

MOLINA, Antonio Garcia-Pablos de. **Tratado de Criminología**. 3 ed. Viena: Tirant lo Le Blanch, 2003.

NEVES, Marcelo. A interpretação jurídica no Estado Democrático de Direito. **Direito Constitucional: Estudos em homenagem a Paulo Bonavides**. Coordenação de Eros Roberto Grau e Willis Santiago Guerra Filho. São Paulo: Malheiros Editores, 2003.

NUCCI, Guilherme de Souza. **Direitos humanos versus segurança pública**. Rio de Janeiro: Forense, 2016.

OLIVEIRA, Eugênio Pacelli de. **Curso de Processo Penal**. 15 ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011.

OLIVEIRA, Luciano. Ilegalidade e Direito Alternativo: notas para evitar alguns equívocos. In **Sociologia e Direito: textos básicos para a disciplina de sociologia jurídica**. SOUTO, Cláudio; FALCÃO, Joaquim. (orgs.). São Paulo: Editora Thompson Learning, 2002. Pág.: 165-172.

PAÑARANDA RAMOS, Enrique; GONZÁLES, Carlos Suárez e MELIÁ, Manuel Cancio. **Um novo sistema de direito penal: considerações sobre a teoria da imputação objetiva de Günter Jakobs**. Trad./org. André Luiz Callegaria, Nereu José Giacomolli. 2 ed. rev. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2013.

PEREIRA, Jane Reis Gonçalves. **Interpretação constitucional e direitos fundamentais: uma contribuição ao estudo das restrições aos direitos fundamentais na perspectiva da teoria dos princípios**. Rio de Janeiro: Renovar, 2006.

POPPER, Karl Raimund. **A sociedade aberta e seus inimigos**. Trad. Milton Amado. Belo Horizonte/ São Paulo: Ed. Itatiaia/Ed. Universidade de São Paulo, 1974.

QUINTELA, Flávio; BARBOSA, Bene. **Mentiram para mim sobre o desarmamento**. Campinas: Vide Editorial, 2015.

RIVERO, Jean; MOUTOUH, Hugues. **Liberdades Públicas**. São Paulo: Martins Fontes, 2006.

RODRIGUES, João Gaspar. **Segurança Pública e comunidade: alternativas à crise**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Ed., 2009.

ROXIN, Claus. **Estudos de Direito Penal**. Trad. Luís Greco. 2 ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2012.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional**. 12 ed. ver. atual e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2015.

SARLET, Ingo Wolfgang. Os Direitos Fundamentais Sociais na Constituição de 1988. In: **Revista Diálogo Jurídico, Salvador, CAJ**—Centro de Atualização Jurídica, v. 1, n° 1, 194.2001. Disponível em: Disponível em: <http://www.direitopublico.com.br>. Acesso em 06.11.2015.

SILVA SÁNCHEZ, Jesús-María(org.). **Política criminal y nuevo derecho penal: libro homenaje a Claus Roxin**. Barcelona: Jose Maria Bosch Editor, 1997.

SILVA SÁNCHEZ, Jesús-María. **A Expansão do Direito Penal: aspectos da política criminal nas sociedades pós-industriais**. Trad. Luiz Otávio de Oliveira Rocha. 3. Ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013.

SILVA SÁNCHEZ, Jesús-María. **Aproximação ao Direito Penal contemporâneo**. Trad. Roberto Barbosa Alves. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011.

SOUTO, Cláudio; SOUTO, Solange. **Sociologia do Direito: uma visão substantiva**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Edito., 2003.

VERGAL, Sandro. **Criminologia tridimensional: do direito à segurança pública eficiente**. Curitiba: Juruá, 2015.

ZIPPELIUS, Reinhold. **Teoria Geral do Estado**. Trad. Karin Praefk-Aires Coutinho. Coord. J.J. Gomes Canotilho. . Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1997.

DOCUMENTOS:

Atlas da Violência 2016. Ipea e FBSP (Fórum Brasileiro de Segurança Pública). Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Disponível em:

http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/nota_tecnica/160322_nt_17_atlas_da_violencia_2016_finalizado.pdf. Acesso em: 22.03.2016.

BRASIL. Constituição (1891). **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**. Rio de Janeiro, em 24 de fevereiro de 1891. Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao91.htm. Acesso em: 16.09.2016.

BRASIL. Constituição (1934). **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**. Rio de Janeiro, em 16 de julho de 1934. Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm. Acesso em: 16.09.2016.

BRASIL. Constituição (1937). **Constituição dos Estados Unidos do Brasil. Rio de Janeiro, 10 de novembro de 1937**. Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao37.htm. Acesso em: 16.09.2016.

BRASIL. Constituição (1946). **Constituição dos Estados Unidos do Brasil. Rio de Janeiro, 18 de setembro de 1946**. Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao46.htm. Acesso em: 16.09.2016.

BRASIL. Constituição (1967). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, 24 de janeiro de 1967. Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao67.htm. Acesso em: 16.09.2016.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, 05 de outubro de 1988**. Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 17.09.2016.

BRASIL. Decreto Legislativo n.º 780, de 2005. Autoriza referendo acerca da comercialização de arma de fogo e munição em território nacional, a se realizar no primeiro domingo do mês de outubro de 2005. **Diário Oficial da União**. Brasília, 7 de julho de 2005. Disponível em:
<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decleg/2005/decretolegislativo-780-7-julho-2005-537738-norma-pl.html>. Acesso em: 23.10.2016.

BRASIL. Decreto n.º 847 de 11 de outubro de 1890. **Código Penal**. Disponível em:
<http://legis.senado.gov.br/legislacao/ListaPublicacoes.action?id=66049>. Acesso em: 16.09.2016.

BRASIL. Decreto nº 5.123, DE 1º de julho de 2004. Regulamenta a 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. **Diário Oficial da União**. Brasília, 1º de julho de 2004. Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5123.htm. Acesso em 15.03.2016.

BRASIL. Decreto nº 8.603 de 18 de Dezembro de 2015. Promulga o Memorando de Entendimento entre a República Federativa do Brasil e a República da Colômbia para a Cooperação no Combate da Fabricação e o Tráfico Ilícitos de Armas de Fogo, Munições, Acessórios, Explosivos e Outros Materiais Relacionados, firmado em Bogotá, em 19 de julho de 2008. **Diário Oficial da União**. Brasília, 18 de dezembro de 2015. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Decreto/D8603.htm. Acesso em: 11.09.2016.

BRASIL. Lei 10.826/2003, de 22 de dezembro de 2003. Dispõe sobre registro, posse e comercialização de armas de fogo e munição, sobre o Sistema Nacional de Armas – Sinarm, define crimes e dá outras providências. **Diário Oficial da União**. Brasília, 22 de dezembro de 2003. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/L10.826.htm. Acesso em: 19.09.2016.

BRASIL. Lei nº 7.102, de 20 de junho de 1983. Dispõe sobre segurança para estabelecimentos financeiros, estabelece normas para constituição e funcionamento das empresas particulares que exploram serviços de vigilância e de transporte de valores, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**. Brasília, em 20 de junho de 1983. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7102.htm. Acesso em: 16.09.2016.

BRASIL. Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985. Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico (VETADO) e dá outras providências. **Diário Oficial da União**. Brasília, em 24 de julho de 1985. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7347orig.htm. Acesso em: 17.09.2016.

BRASIL. Lei nº 9.437, de 20 de fevereiro de 1997. Institui o Sistema Nacional de Armas - SINARM, estabelece condições para o registro e para o porte de arma de fogo, define crimes e dá outras providências. **Diário Oficial da União**. Brasília, 20 de fevereiro de 1997. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9437.htm. Acesso em: 17.09.2016.

BRASIL. Medida provisória nº 253, de 22 de junho de 2005. Prorroga o prazo previsto no art. 32 da Lei nº 10.826, de 22 de dezembro de 2003. **Diário Oficial da União**. Brasília, 22 de junho de 2005. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Mpv/253.htm. Acesso em: 17.09.2016.

BRASIL. Ministério da Justiça - Departamento de Polícia Federal. Dispõe sobre as normas relacionadas às atividades de Segurança Privada. Portaria nº 3.233/2012-DG/DPF, de 10 de dezembro de 2012. **Diário Oficial da União**. Brasília, 10 de dezembro de 2012. Disponível em: <http://www.pf.gov.br/servicos-pf/seguranca-privada/legislacao-normas-e-orientacoes/portarias/Portaria%20n3233.12.DG-DPF.pdf>. Acesso em: 19.09.2016.

BRASIL. **Projeto de Lei 292 de 1999**. Dispõe sobre o fabrico, depósito, trânsito e porte de arma de fogo e dá outras providências. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/40341>. Acesso em: 23.10.2016.

BRASIL. **Projeto de Lei 3722/2012**. Disciplina as normas sobre aquisição, posse, porte e circulação de armas de fogo e munições, cominando penalidades e dando providências

correlatas. Disponível em:

http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=1014A34FE63AF1E19F6E602204BE266D.proposicoesWebExterno1?codteor=986560&filename=PL+3722/2012. Acesso em: 17.09.2016.

BRASIL. Projeto de Lei 4238/2012. Institui o Estatuto da Segurança Privada e da Segurança das Instituições Financeiras e dá outras providências. Disponível em:

http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1511858&filename=SSP+1+%3D%3E+PL+4238/2012. Acesso em: 29.11.2016

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 3510.

Constitucional. Ação direta de inconstitucionalidade. Lei de Biossegurança. Impugnação em bloco do art. 5a 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. Pleno. Procuradoria da República e Confederação nacional dos Bispos do Brasil. Relator Min. Ayres Britto. DJe 27.05.2010. STF.

Coordenadoria de Análise de Jurisprudência. Disponível em:

<http://www.stf.jus.br/portal/geral/verPdfPaginado.asp?id=611723&tipo=AC&descricao=Inteiro%20Teor%20ADI%20/%203510>. Acesso em: 17.09.2016.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário n.º 418.376. Penal. Recurso extraordinário. Estupro. Posterior convivência entre autor e vítima. Extinção da punibilidade com base no art. 107, VII, do Código Penal. Inocorrência, no caso concreto. Absoluta incapacidade de autodeterminação da vítima. Recurso desprovido. Interpretação Constitucional. O crime foi praticado contra criança de nove anos de idade, absolutamente incapaz de se autodeterminar e de expressar vontade livre e autônoma. Portanto, inviável a extinção da punibilidade em razão do posterior convívio da vítima - a menor impúbere violentada - com o autor do estupro.

Conselho Nacional do Ministério Público. Nota Técnica nº 9, de 14 de junho de 2016. Nota Técnica referente ao Projeto de Lei nº 3.722/2012, da Câmara dos Deputados, que dispõe sobre a revogação do Estatuto do Desarmamento e estabelece o Estatuto de Controle de Armas de Fogo.

Convenção Americana sobre Direitos Humanos. São José, Costa Rica, 22 de novembro de 1969. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/anexo/and678-92.pdf. Acesso em: 17.09.2016.

Declaração Universal dos Direitos Humanos. Assembleia Geral das Nações Unidas em 10 de dezembro de 1948. Disponível em:

<http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001394/139423por.pdf>. Acesso em: 22.03.2016.

Diagnóstico de Homicídios no Brasil. SINESP. **Ministério da Justiça**. 2015. Disponível em: <http://agenciapatriciagalvao.org.br/wp-content/uploads/2015/10/RELATORIO-HOMICIDIOS-210x297mm-MJ-1.pdf>. Acesso em: 22.03.2016.

ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. **A Constituição dos Estados Unidos da América**.

Disponível em:

<http://www.uel.br/pessoal/jneto/gradua/historia/recdida/ConstituicaoEUAREcDidaPESSOALJNETO.pdf>. Acesso em: 19.09.2016.

ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. **Declaração de direitos do bom povo da Virgínia, 1776**. Williamsburg, 16 de junho de 1776. Disponível em:

<http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Documentos-antiores-%C3%A0-cria%C3%A7%C3%A3o-da-Sociedade-das-Na%C3%A7%C3%B5es-at%C3%A9-1919/declaracao-de-direitos-do-bom-povo-de-virginia-1776.html>. Acesso em: 16.09.2016.

ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. **Declaração de Independência dos Estados Unidos da América**. Congresso Continental, 4 de julho de 1776. Disponível em:

http://www.arqnet.pt/portal/teoria/declaracao_vport.html. Acesso em: 16.09.2016.

Global study on homicide 2013. Trends, contexts, data. United nations office on drugs and crime – UNODC. Vienna. Disponível em: https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/statistics/GSH2013/2014_GLOBAL_HOMICIDE_BOOK_web.pdf. Acesso em: 18.03.2016.

GunPolicy.org – International firearm injury prevention and policy. Disponível:

<http://www.gunpolicy.org/>. Acesso em: 18.03.2016.

Informativo STF. Disponível em:

<http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo391.htm#Responsabilidade%20Civil%20do%20Estado%20e%20Ato%20Omissivo>. Acesso em: 17.09.2016.

Informe del Secretario General. Consejo de Seguridad. Naciones Unidas. Armas pequeñas. 05.04.2011. Disponível em: <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=s/2011/255>. Acesso em: 03.03.2016.

Informe del Secretario General. Consejo de Seguridad. Naciones Unidas. Armas pequeñas. 27.04.2015. Disponível em: <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/2015/289>. Acesso em: 03.03.2016.

Magna Carta (Magna Charta Libertatum), 1215. Disponível em:

http://www.rolim.com.br/2002/_pdfs/068.pdf. Acesso em: 16.09.2016.

MÉXICO. **Constitucion Política de Los Estados Unidos Mexicanos que reformara de 5 de febrero de 1857**. Disponível em: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Constitucion/cn16.pdf>. Acesso em: 18.09.2016.

Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos – PIDCP. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0592.htm. Acesso em: 17.09.2016.

Recurso Extraordinário - RE 418.376-5. Convívio que não pode ser caracterizado como união estável, nem mesmo para os fins do art. 226, § 3º, da Constituição Republicana, que não protege a relação marital de uma criança com seu opressor, sendo clara a inexistência de um consentimento válido, neste caso. Solução que vai ao encontro da inovação legislativa promovida pela Lei nº 11.106/2005 - embora esta seja inaplicável ao caso por ser lei posterior aos fatos -, mas que dela prescinde, pois não considera validamente existente a relação marital exigida pelo art. 107, VII, do Código Penal. Recurso extraordinário conhecido, mas desprovido. Pleno. José Adélio Franco de Moraes e Ministério Público do Estado de Mato Grosso do Sul. Diário de Justiça. 23.03.2007. Mato Grosso do Sul. STF. Coordenadoria de Análise de Jurisprudência. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=412578>. Acesso em: 17.09.2016.

Relatório de Levantamento do Tribunal de Contas da União/Relatório Sistêmico da Segurança Pública- TC-025.218/2015-8. Disponível em: http://portal.tce.rs.gov.br/portal/page/portal/noticias_internet/Relatorios/Relat%F3rio%20do%20TCU%20sobre%20seguran%20E7a%20p%20FAblica.pdf. Acesso em: 16.09.2016.

Relatório Mundial sobre a prevenção da violência 2014. Disponível em: http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/145087/15/WHO_NMH_NVI_14.2_por.pdf.

Vision of Humanity. IGP- Índice Global da Paz elaborado pelo *Institute for Economics & Peace*. Disponível em: <http://www.visionofhumanity.org/#/page/indexes/global-peace-index>. Acesso em: 18.03.2016

WAISELFISZ, Julio Jacob. **Mapa da violência 2016:** homicídios por arma de fogo no Brasil. Disponível em: http://www.mapadaviolencia.org.br/pdf2016/Mapa2016_armas_web.pdf. Acesso em: 20.09.2016.

ARTIGOS E PERIÓDICOS:

ADEODATO, João Maurício. Tolerância e conceito de dignidade humana no positivismo ético. **Revista do Mestrado em Direito**. Osasco. Ano 8, nº 2.

ARAGÃO, Alexandre Santos de. A “Supremacia do Interesse Público” no advento do Estado de Direito e na Hermenêutica do Direito Público Contemporâneo. In SARMENTO, Daniel. (Coord.). **Interesses Públicos versus interesses privados:** desconstruindo o princípio de supremacia do interesse público. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2010.

BANDEIRA, Antônio Rangel e BOURGOIS, Josephine. Armas de fogo: proteção ou risco? Disponível em: http://www.soudapaz.org/upload/pdf/armas_de_fogo_protecao_ou_risco.pdf. Acesso em: 17.09.2016.

BARROSO, Luís Roberto. Autonomia desportiva, autonomia da vontade e liberdade de associação: Inconstitucionalidade da mudança compulsória da sede da Confederação Brasileira de Futebol. In *Temas de Direito Constitucional*. Renovar. Rio de Janeiro, 2001. p. 555-580 *apud* SARMENTO, Daniel. Interesses Públicos vc. Interesses Privados na

Perspectiva da Teoria e da Filosofia Constitucional. p. 23 -117. In SARMENTO, Daniel. (Coord.) **Interesses Públicos versus interesses privados**: desconstruindo o princípio de supremacia do interesse público. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2010.

BARROSO, Luís Roberto. Cortes constitucionais devem captar sentimento social sem ser populistas. Disponível em: <http://www.migalhas.com.br/Quentes/17,MI245819,21048-Luis+Roberto+Barroso+Cortes+constitucionais+devem+captar+sentimento>. Acesso em: 19.09.2016.

BARROSO, Luís Roberto. Neoconstitucionalismo e constitucionalização do Direito (o triunfo tardio do direito constitucional no Brasil). Disponível em: http://www.luisrobertobarroso.com.br/wp-content/themes/LRB/pdf/neoconstitucionalismo_e_constitucionalizacao_do_direito_pt.pdf. Acesso em: 18.09.2016.

BARROSO, Luís Roberto. O Estado Contemporâneo, os Direitos Fundamentais e a redefinição da Supremacia do Interesse Público. In SARMENTO, Daniel. (Coord.) **Interesses Públicos versus interesses privados**: desconstruindo o princípio de supremacia do interesse público. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2010.

BASTOS, Celso Ribeiro; MEYER-PFLUG, Samantha. A interpretação como fator de desenvolvimento e atualização das normas Constitucionais. In SILVA, Virgílio Afonso da. (org.) **Interpretação Constitucional**. São Paulo: Malheiros Editores, 2010.

CAMARGO, Carlos Alberto de. Prevenção Criminal e Dignidade humana. Segurança Pública Tarefa do Estado e da Sociedade. **Centro de Estudos Fundação Konrad-Adenauer-Stiftung e.V. Debates**. Ano 18. 1998.

CLÈVE, Clèmerson Merlin A Eficácia dos Direitos Fundamentais Sociais. In: **Revista de Direito Constitucional e Internacional**, n. 54, jan-mar 2006, São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 2006

CONSTANT, Benjamin. **A liberdade dos antigos comparada à dos modernos**. Trad. Loura Silveira. GAUCHET, Marcel. De la Liberté cliez les Modernes . Le Livre de Poche, Collection Pluriel. Paris, 1980. Disponível em: http://www.fafich.ufmg.br/luarnaut/Constant_liberdade.pdf. Acesso em: 27.06.2016.

COSTA, Aldo de Campos. A responsabilidade do Estado no STF e no STJ. Disponível em: <http://www.conjur.com.br/2013-abr-17/toda-prova-responsabilidade-estado-stf-stj>. Acesso em: 17.09.2016.

DIMOULIS, Dimitri. Neoconstitucionalismo e moralismo jurídico. Disponível em: https://www.academia.edu/1615334/Neoconstitucionalismo_e_moralismo_jur%C3%ADdico. Acesso em: 18.09.2016.

FARIA, José Eduardo. O Judiciário e os Direitos Humanos e Sociais: notas para uma avaliação da justiça brasileira, In: __ (org.) **Direitos Humanos, Direitos Sociais e Justiça**. São Paulo: Malheiros, 1998.

GÜNTHER, Klaus. Os cidadãos mundiais entre a liberdade e a segurança. Trad. Pedro Maia. *Novos Estudos. CEBRAP*. Nº 83. São Paulo. Março, 2009. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/nec/n83/02.pdf>. Acesso em: 01.05.2016.

KRITSCH, Raquel. Liberdade, propriedade, Estado e governo: elementos da teoria política de John Locke no Segundo Tratado sobre o Governo. *Revista Espaço Acadêmico*. n.º 115. Dez. 2010.

MIYAZAKI, Danilo Kazuo Machado, Instituto Sou da Paz. Estatuto do Desarmamento Comentado. In **Reflexões dos Defensores Públicos do Estado de São Paulo sobre o Estatuto do Desarmamento**. São Paulo: EDEPE, 2012.

MONTEIRO, André e TUROLLO JR, Reynaldo .Brasil tem a 11ª maior taxa de homicídios do mundo, diz OMS. **Folha de São Paulo**. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2014/12/1560654-brasil-tem-a-11-maior-taxa-de-homicidios-do-mundo-diz-oms.shtml>. Acesso em: 22.03.2016.

NETO, Cláudio Pereira de Souza. A segurança pública na constituição federal de 1988: conceituação constitucionalmente adequada, competências federativas e órgãos de execução das políticas. **Revista Diálogo Jurídico**. n.º 17. Salvador. 2008

NETO, José Orsomarzo. Arma de fogo: da contravenção ao crime. São Paulo. 2011. Disponível em: <http://www.journals.usp.br/rfdusp/article/download/67507/70117>. Acesso em: 17.09.2016.

OLIVEIRA, Ana Sofia Schimidt. Políticas Públicas de Segurança e Políticas de Segurança Pública: da teoria a prática. In **Das Políticas de Segurança Pública às Políticas Públicas de Segurança. Gabinete de Segurança Institucional**. São Paulo: ILANUD, 2002. Disponível em: <http://www.observatoriodeseguranca.org/files/livro-prevdo crime%20ILANUD.pdf>. Acesso em: 01.12.2016.

PIOVESAN, Flávia. Proteção Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. In: SARLET, Ingo Wolfgang (org.). **Direitos Fundamentais Sociais**: estudos de direito constitucional, internacional e comparado. Rio de Janeiro: Renovar, 2003.

PRESSBURGER, Miguel. Direito Insurgente – Anais da Fundação do Instituto Apoio Jurídico Popular, Rio de Janeiro, AJUP, 1987 – 1988. Apud OLIVEIRA, Luciano. Ilegalidade e Direito Alternativo: notas para evitar alguns equívocos. In SOUTO, Cláudio; FALCÃO, Joaquim. (orgs.). **Sociologia e Direito**: textos básicos para a disciplina de sociologia jurídica. São Paulo: Editora Thompson Learning, 2002.

SANCHÍS, Luis Prieto. Neoconstitucionalismo y ponderación judicial. In CARBONELL, Miguel. **Neoconstitucionalismo(s)**. 2. ed. Madrid: Editorial Trotta, 2005.

SARMENTO, Daniel. Interesses Públicos vs. Interesses Privados na Perspectiva da Teoria e da Filosofia Constitucional. p. 23 -117. In SARMENTO, Daniel. (Coord.) **Interesses Públicos versus interesses privados**: desconstruindo o princípio de supremacia do interesse público. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2010.

SILVA, Virgílio Afonso da. O conteúdo essencial dos direitos fundamentais e a eficácia das normas constitucionais. **Revista de Direito do Estado** (2006): 23-51.

SILVA, Virgílio Afonso da. Ponderação e objetividade na interpretação constitucional. In Ronaldo Porto Macedo Jr. & Catarina Helena Barbieri (orgs.). **Direito e interpretação: racionalidade e instituições**. São Paulo: Direito GV/Saraiva, 2011.

STF. Constitucional. Segurança pública e responsabilidade civil do Estado. Disponível em: <http://www.conteudojuridico.com.br/jurisprudencia,stf-constitucional-seguranca-publica-e-responsabilidade-civil-do-estado,35007.html>. Acesso em: 18.09.2016

STRUCHINER, Noel. Indeterminação e objetividade. Quando o direito diz o que não queremos ouvir. Ronaldo Porto Macedo Jr. & Catarina Helena Barbieri (orgs.). **Direito e interpretação: racionalidade e instituições**. São Paulo: Direito GV/Saraiva, 2011: 117-152.

VIEIRA, Oscar Vilhena. Desafios da sociedade moderna para os sistemas de segurança: um diagnóstico da situação brasileira. Segurança Pública Tarefa do Estado e da Sociedade. **Centro de Estudos Fundação Konrad-Adenauer-Stiftung e.V. Debates**. Ano 18. 1998.

Waismann, Friedrich 1945: “Verifiability”. Proceedings of the Aristotelian Society (Supp.) 19, 119-47, and in A.G.N. Flew (ed.), Logic and Language (First Series). Oxford: Basil Blackwell (1951), 117-44. Apud STRUCHINER, Noel. Indeterminação e objetividade. Quando o direito diz o que não queremos ouvir. Ronaldo Porto Macedo Jr. & Catarina Helena Barbieri (orgs.). **Direito e interpretação: racionalidade e instituições**. São Paulo: Direito GV/Saraiva, 2011: 117-152.

SITES DE NOTÍCIAS:

CIGANA, Caio. Segurança privada fatura bilhões e emprega mais que a polícia. **ZH Polícia**. Disponível em: <http://zh.clicrbs.com.br/rs/noticias/policia/noticia/2016/10/seguranca-privada-fatura-bilhoes-e-emprega-mais-que-a-policia-7785801.html>. Acesso em: 17.11.2016.

DONATO, Veruska. Segurança privada no Brasil cresce 74% nos últimos dez anos. **Jornal Hoje**. Disponível em: <http://g1.globo.com/jornal-hoje/noticia/2012/07/seguranca-privada-no-brasil-cresce-74-nos-ultimos-dez-anos.html>. Acesso em: 17.09.2016;

MONTEIRO, André e TUROLLO JR, Reynaldo .Brasil tem a 11ª maior taxa de homicídios do mundo, diz OMS. **Folha de São Paulo**. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2014/12/1560654-brasil-tem-a-11-maior-taxa-de-homicidios-do-mundo-diz-oms.shtml>. Acesso em: 22.03.2016.

PAIVA, Thiago. Segurança. Para cada PM, o Ceará tem dois vigilantes. **O Povo on-line**. Disponível em: <http://www.opovo.com.br/app/opovo/dom/2015/08/22/noticiasjornaldom,3491913/seguranca-para-cada-pm-o-ceara-tem-dois-vigilantes.shtml>. Acesso em: 17.09.2016.

ANEXOS

ANEXO A – Lei 10.826/2003 (Estatuto do Desarmamento)

Presidência da República

Casa Civil

Subchefia para Assuntos Jurídicos

LEI Nº 10.826, DE 22 DE DEZEMBRO DE 2003.

Regulamento

Dispõe sobre registro, posse e comercialização de armas de fogo e munição, sobre o Sistema Nacional de Armas – Sinarm, define crimes e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

CAPÍTULO I

DO SISTEMA NACIONAL DE ARMAS

Art. 1º O Sistema Nacional de Armas – Sinarm, instituído no Ministério da Justiça, no âmbito da Polícia Federal, tem circunscrição em todo o território nacional.

Art. 2º Ao Sinarm compete:

I – identificar as características e a propriedade de armas de fogo, mediante cadastro;

II – cadastrar as armas de fogo produzidas, importadas e vendidas no País;

III – cadastrar as autorizações de porte de arma de fogo e as renovações expedidas pela Polícia Federal;

IV – cadastrar as transferências de propriedade, extravio, furto, roubo e outras ocorrências suscetíveis de alterar os dados cadastrais, inclusive as decorrentes de fechamento de empresas de segurança privada e de transporte de valores;

V – identificar as modificações que alterem as características ou o funcionamento de arma de fogo;

VI – integrar no cadastro os acervos policiais já existentes;

VII – cadastrar as apreensões de armas de fogo, inclusive as vinculadas a procedimentos policiais e judiciais;

VIII – cadastrar os armeiros em atividade no País, bem como conceder licença para exercer a atividade;

IX – cadastrar mediante registro os produtores, atacadistas, varejistas, exportadores e importadores autorizados de armas de fogo, acessórios e munições;

X – cadastrar a identificação do cano da arma, as características das impressões de raiamento e de microestriamento de projétil disparado, conforme marcação e testes obrigatoriamente realizados pelo fabricante;

XI – informar às Secretarias de Segurança Pública dos Estados e do Distrito Federal os registros e autorizações de porte de armas de fogo nos respectivos territórios, bem como manter o cadastro atualizado para consulta.

Parágrafo único. As disposições deste artigo não alcançam as armas de fogo das Forças Armadas e Auxiliares, bem como as demais que constem dos seus registros próprios.

CAPÍTULO II

DO REGISTRO

Art. 3º É obrigatório o registro de arma de fogo no órgão competente.

Parágrafo único. As armas de fogo de uso restrito serão registradas no Comando do Exército, na forma do regulamento desta Lei.

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.

§ 1º O Sinarm expedirá autorização de compra de arma de fogo após atendidos os requisitos anteriormente estabelecidos, em nome do requerente e para a arma indicada, sendo intransferível esta autorização.

§ 2º A aquisição de munição somente poderá ser feita no calibre correspondente à arma registrada e na quantidade estabelecida no regulamento desta Lei. (Redação dada pela Lei nº 11.706, de 2008)

§ 3º A empresa que comercializar arma de fogo em território nacional é obrigada a comunicar a venda à autoridade competente, como também a manter banco de dados com todas as características da arma e cópia dos documentos previstos neste artigo.

§ 4º A empresa que comercializa armas de fogo, acessórios e munições responde legalmente por essas mercadorias, ficando registradas como de sua propriedade enquanto não forem vendidas.

§ 5º A comercialização de armas de fogo, acessórios e munições entre pessoas físicas somente será efetivada mediante autorização do Sinarm.

§ 6º A expedição da autorização a que se refere o § 1º será concedida, ou recusada com a devida fundamentação, no prazo de 30 (trinta) dias úteis, a contar da data do requerimento do interessado.

§ 7º O registro precário a que se refere o § 4º prescinde do cumprimento dos requisitos dos incisos I, II e III deste artigo.

§ 8º Estará dispensado das exigências constantes do inciso III do caput deste artigo, na forma do regulamento, o interessado em adquirir arma de fogo de uso permitido que comprove estar autorizado a portar arma com as mesmas características daquela a ser adquirida. (Incluído pela Lei nº 11.706, de 2008)

Art. 5º O certificado de Registro de Arma de Fogo, com validade em todo o território nacional, autoriza o seu proprietário a manter a arma de fogo exclusivamente no interior de sua residência ou domicílio, ou dependência desses, ou, ainda, no seu local de trabalho, desde que seja ele o titular ou o responsável legal pelo estabelecimento ou empresa. (Redação dada pela Lei nº 10.884, de 2004)

§ 1º O certificado de registro de arma de fogo será expedido pela Polícia Federal e será precedido de autorização do Sinarm.

§ 2º Os requisitos de que tratam os incisos I, II e III do art. 4º deverão ser comprovados periodicamente, em período não inferior a 3 (três) anos, na conformidade do estabelecido no regulamento desta Lei, para a renovação do Certificado de Registro de Arma de Fogo.

§ 3º O proprietário de arma de fogo com certificados de registro de propriedade expedido por órgão estadual ou do Distrito Federal até a data da publicação desta Lei que não optar pela entrega espontânea prevista no art. 32 desta Lei deverá renová-lo mediante o pertinente registro federal, até o dia 31 de dezembro de 2008, ante a apresentação de documento de identificação pessoal e comprovante de residência fixa, ficando dispensado do pagamento de taxas e do cumprimento das demais exigências constantes dos incisos I a III do

caput do art. 4o desta Lei. (Redação dada pela Lei nº 11.706, de 2008). (Prorrogação de prazo).

§ 4º Para fins do cumprimento do disposto no § 3o deste artigo, o proprietário de arma de fogo poderá obter, no Departamento de Polícia Federal, certificado de registro provisório, expedido na rede mundial de computadores - internet, na forma do regulamento e obedecidos os procedimentos a seguir: (Redação dada pela Lei nº 11.706, de 2008).

I - emissão de certificado de registro provisório pela internet, com validade inicial de 90 (noventa) dias; e (Incluído pela Lei nº 11.706, de 2008).

II - revalidação pela unidade do Departamento de Polícia Federal do certificado de registro provisório pelo prazo que estimar como necessário para a emissão definitiva do certificado de registro de propriedade. (Incluído pela Lei nº 11.706, de 2008)

CAPÍTULO III

DO PORTE

Art. 6º É proibido o porte de arma de fogo em todo o território nacional, salvo para os casos previstos em legislação própria e para:

I – os integrantes das Forças Armadas;

II – os integrantes de órgãos referidos nos incisos do caput do art. 144 da Constituição Federal;

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

IV - os integrantes das guardas municipais dos Municípios com mais de 50.000 (cinquenta mil) e menos de 500.000 (quinhentos mil) habitantes, quando em serviço; (Redação dada pela Lei nº 10.867, de 2004);

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

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

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

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

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

X - integrantes das Carreiras de Auditoria da Receita Federal do Brasil e de Auditoria-Fiscal do Trabalho, cargos de Auditor-Fiscal e Analista Tributário. (Redação dada pela Lei nº 11.501, de 2007);

XI - os tribunais do Poder Judiciário descritos no art. 92 da Constituição Federal e os Ministérios Públicos da União e dos Estados, para uso exclusivo de servidores de seus quadros pessoais que efetivamente estejam no exercício de funções de segurança, na forma de regulamento a ser emitido pelo Conselho Nacional de Justiça - CNJ e pelo Conselho Nacional do Ministério Público - CNMP. (Incluído pela Lei nº 12.694, de 2012).

§ 1º As pessoas previstas nos incisos I, II, III, V e VI do caput deste artigo terão direito de portar arma de fogo de propriedade particular ou fornecida pela respectiva corporação ou instituição, mesmo fora de serviço, nos termos do regulamento desta Lei, com validade em âmbito nacional para aquelas constantes dos incisos I, II, V e VI. (Redação dada pela Lei nº 11.706, de 2008).

§ 1º-A (Revogado pela Lei nº 11.706, de 2008)

§ 1º-B. Os integrantes do quadro efetivo de agentes e guardas prisionais poderão portar arma de fogo de propriedade particular ou fornecida pela respectiva corporação ou instituição, mesmo fora de serviço, desde que estejam: (Incluído pela Lei nº 12.993, de 2014)

I - submetidos a regime de dedicação exclusiva; (Incluído pela Lei nº 12.993, de 2014)

II - sujeitos à formação funcional, nos termos do regulamento; e (Incluído pela Lei nº 12.993, de 2014)

III - subordinados a mecanismos de fiscalização e de controle interno. (Incluído pela Lei nº 12.993, de 2014)

§ 1º-C. (VETADO). (Incluído pela Lei nº 12.993, de 2014)

§ 2º A autorização para o porte de arma de fogo aos integrantes das instituições descritas nos incisos V, VI, VII e X do caput deste artigo está condicionada à comprovação do requisito a que se refere o inciso III do caput do art. 4º desta Lei nas condições estabelecidas no regulamento desta Lei. (Redação dada pela Lei nº 11.706, de 2008)

§ 3º A autorização para o porte de arma de fogo das guardas municipais está condicionada à formação funcional de seus integrantes em estabelecimentos de ensino de atividade policial e à existência de mecanismos de fiscalização e de controle interno, nas condições estabelecidas no regulamento desta Lei, observada a supervisão do Comando do Exército. (Redação dada pela Lei nº 10.867, de 2004)

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

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

comprove a efetiva necessidade em requerimento ao qual deverão ser anexados os seguintes documentos: (Redação dada pela Lei nº 11.706, de 2008)

I - documento de identificação pessoal; (Incluído pela Lei nº 11.706, de 2008)

II - comprovante de residência em área rural; e (Incluído pela Lei nº 11.706, de 2008)

III - atestado de bons antecedentes. (Incluído pela Lei nº 11.706, de 2008)

§ 6º O caçador para subsistência que der outro uso à sua arma de fogo, independentemente de outras tipificações penais, responderá, conforme o caso, por porte ilegal ou por disparo de arma de fogo de uso permitido. (Redação dada pela Lei nº 11.706, de 2008)

§ 7º Aos integrantes das guardas municipais dos Municípios que integram regiões metropolitanas será autorizado porte de arma de fogo, quando em serviço. (Incluído pela Lei nº 11.706, de 2008)

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

§ 1º O proprietário ou diretor responsável de empresa de segurança privada e de transporte de valores responderá pelo crime previsto no parágrafo único do art. 13 desta Lei, sem prejuízo das demais sanções administrativas e civis, se deixar de registrar ocorrência policial e de comunicar à Polícia Federal perda, furto, roubo ou outras formas de extravio de armas de fogo, acessórios e munições que estejam sob sua guarda, nas primeiras 24 (vinte e quatro) horas depois de ocorrido o fato.

§ 2º A empresa de segurança e de transporte de valores deverá apresentar documentação comprobatória do preenchimento dos requisitos constantes do art. 4º desta Lei quanto aos empregados que portarão arma de fogo.

§ 3º A listagem dos empregados das empresas referidas neste artigo deverá ser atualizada semestralmente junto ao Sinarm.

Art. 7º-A. As armas de fogo utilizadas pelos servidores das instituições descritas no inciso XI do art. 6º serão de propriedade, responsabilidade e guarda das respectivas instituições, somente podendo ser utilizadas quando em serviço, devendo estas observar as condições de uso e de armazenagem estabelecidas pelo órgão competente, sendo o certificado de registro e a autorização de porte expedidos pela Polícia Federal em nome da instituição. (Incluído pela Lei nº 12.694, de 2012)

§ 1º A autorização para o porte de arma de fogo de que trata este artigo independe do pagamento de taxa. (Incluído pela Lei nº 12.694, de 2012)

§ 2º O presidente do tribunal ou o chefe do Ministério Público designará os servidores de seus quadros pessoais no exercício de funções de segurança que poderão portar arma de fogo, respeitado o limite máximo de 50% (cinquenta por cento) do número de servidores que exerçam funções de segurança. (Incluído pela Lei nº 12.694, de 2012)

§ 3º O porte de arma pelos servidores das instituições de que trata este artigo fica condicionado à apresentação de documentação comprobatória do preenchimento dos requisitos constantes do art. 4º desta Lei, bem como à formação funcional em estabelecimentos de ensino de atividade policial e à existência de mecanismos de fiscalização e de controle interno, nas condições estabelecidas no regulamento desta Lei. (Incluído pela Lei nº 12.694, de 2012)

§ 4º A listagem dos servidores das instituições de que trata este artigo deverá ser atualizada semestralmente no Sinarm. (Incluído pela Lei nº 12.694, de 2012)

§ 5º As instituições de que trata este artigo são obrigadas a registrar ocorrência policial e a comunicar à Polícia Federal eventual perda, furto, roubo ou outras formas de

extravio de armas de fogo, acessórios e munições que estejam sob sua guarda, nas primeiras 24 (vinte e quatro) horas depois de ocorrido o fato. (Incluído pela Lei nº 12.694, de 2012)

Art. 8º As armas de fogo utilizadas em entidades desportivas legalmente constituídas devem obedecer às condições de uso e de armazenagem estabelecidas pelo órgão competente, respondendo o possuidor ou o autorizado a portar a arma pela sua guarda na forma do regulamento desta Lei.

Art. 9º Compete ao Ministério da Justiça a autorização do porte de arma para os responsáveis pela segurança de cidadãos estrangeiros em visita ou sediados no Brasil e, ao Comando do Exército, nos termos do regulamento desta Lei, o registro e a concessão de porte de trânsito de arma de fogo para colecionadores, atiradores e caçadores e de representantes estrangeiros em competição internacional oficial de tiro realizada no território nacional.

Art. 10. A autorização para o porte de arma de fogo de uso permitido, em todo o território nacional, é de competência da Polícia Federal e somente será concedida após autorização do Sinarm.

§ 1º A autorização prevista neste artigo poderá ser concedida com eficácia temporária e territorial limitada, nos termos de atos regulamentares, e dependerá de o requerente:

I – demonstrar a sua efetiva necessidade por exercício de atividade profissional de risco ou de ameaça à sua integridade física;

II – atender às exigências previstas no art. 4º desta Lei;

III – apresentar documentação de propriedade de arma de fogo, bem como o seu devido registro no órgão competente.

§ 2º A autorização de porte de arma de fogo, prevista neste artigo, perderá automaticamente sua eficácia caso o portador dela seja detido ou abordado em estado de embriaguez ou sob efeito de substâncias químicas ou alucinógenas.

Art. 11. Fica instituída a cobrança de taxas, nos valores constantes do Anexo desta Lei, pela prestação de serviços relativos:

I – ao registro de arma de fogo;

II – à renovação de registro de arma de fogo;

III – à expedição de segunda via de registro de arma de fogo;

IV – à expedição de porte federal de arma de fogo;

V – à renovação de porte de arma de fogo;

VI – à expedição de segunda via de porte federal de arma de fogo.

§ 1º Os valores arrecadados destinam-se ao custeio e à manutenção das atividades do Sinarm, da Polícia Federal e do Comando do Exército, no âmbito de suas respectivas responsabilidades.

§ 2º São isentas do pagamento das taxas previstas neste artigo as pessoas e as instituições a que se referem os incisos I a VII e X e o § 5º do art. 6º desta Lei. (Redação dada pela Lei nº 11.706, de 2008)

Art. 11-A. O Ministério da Justiça disciplinará a forma e as condições do credenciamento de profissionais pela Polícia Federal para comprovação da aptidão psicológica e da capacidade técnica para o manuseio de arma de fogo. (Incluído pela Lei nº 11.706, de 2008)

§ 1º Na comprovação da aptidão psicológica, o valor cobrado pelo psicólogo não poderá exceder ao valor médio dos honorários profissionais para realização de avaliação psicológica constante do item 1.16 da tabela do Conselho Federal de Psicologia. (Incluído pela Lei nº 11.706, de 2008)

§ 2º Na comprovação da capacidade técnica, o valor cobrado pelo instrutor de armamento e tiro não poderá exceder R\$ 80,00 (oitenta reais), acrescido do custo da munição. (Incluído pela Lei nº 11.706, de 2008)

§ 3º A cobrança de valores superiores aos previstos nos §§ 1º e 2º deste artigo implicará o descredenciamento do profissional pela Polícia Federal. (Incluído pela Lei nº 11.706, de 2008)

CAPÍTULO IV

DOS CRIMES E DAS PENAS

Posse irregular de arma de fogo de uso permitido

Art. 12. Possuir ou manter sob sua guarda arma de fogo, acessório ou munição, de uso permitido, em desacordo com determinação legal ou regulamentar, no interior de sua residência ou dependência desta, ou, ainda no seu local de trabalho, desde que seja o titular ou o responsável legal do estabelecimento ou empresa:

Pena – detenção, de 1 (um) a 3 (três) anos, e multa.

Omissão de cautela

Art. 13. 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:

Pena – detenção, de 1 (um) a 2 (dois) anos, e multa.

Parágrafo único. Nas mesmas penas incorrem o proprietário ou diretor responsável de empresa de segurança e transporte de valores que deixarem de registrar ocorrência policial e de comunicar à Polícia Federal perda, furto, roubo ou outras formas de extravio de arma de fogo, acessório ou munição que estejam sob sua guarda, nas primeiras 24 (vinte quatro) horas depois de ocorrido o fato.

Porte ilegal de arma de fogo de uso permitido

Art. 14. Portar, deter, adquirir, fornecer, receber, ter em depósito, transportar, ceder, ainda que gratuitamente, emprestar, remeter, empregar, manter sob guarda ou ocultar arma de

fogo, acessório ou munição, de uso permitido, sem autorização e em desacordo com determinação legal ou regulamentar:

Pena – reclusão, de 2 (dois) a 4 (quatro) anos, e multa.

Parágrafo único. O crime previsto neste artigo é inafiançável, salvo quando a arma de fogo estiver registrada em nome do agente. (Vide Adin 3.112-1)

Disparo de arma de fogo

Art. 15. Disparar arma de fogo ou acionar munição em lugar habitado ou em suas adjacências, em via pública ou em direção a ela, desde que essa conduta não tenha como finalidade a prática de outro crime:

Pena – reclusão, de 2 (dois) a 4 (quatro) anos, e multa.

Parágrafo único. O crime previsto neste artigo é inafiançável. (Vide Adin 3.112-1)

Posse ou porte ilegal de arma de fogo de uso restrito

Art. 16. Possuir, deter, portar, adquirir, fornecer, receber, ter em depósito, transportar, ceder, ainda que gratuitamente, emprestar, remeter, empregar, manter sob sua guarda ou ocultar arma de fogo, acessório ou munição de uso proibido ou restrito, sem autorização e em desacordo com determinação legal ou regulamentar:

Pena – reclusão, de 3 (três) a 6 (seis) anos, e multa.

Parágrafo único. Nas mesmas penas incorre quem:

I – suprimir ou alterar marca, numeração ou qualquer sinal de identificação de arma de fogo ou artefato;

II – modificar as características de arma de fogo, de forma a torná-la equivalente a arma de fogo de uso proibido ou restrito ou para fins de dificultar ou de qualquer modo induzir a erro autoridade policial, perito ou juiz;

III – possuir, detiver, fabricar ou empregar artefato explosivo ou incendiário, sem autorização ou em desacordo com determinação legal ou regulamentar;

IV – portar, possuir, adquirir, transportar ou fornecer arma de fogo com numeração, marca ou qualquer outro sinal de identificação raspado, suprimido ou adulterado;

V – vender, entregar ou fornecer, ainda que gratuitamente, arma de fogo, acessório, munição ou explosivo a criança ou adolescente; e

VI – produzir, recarregar ou reciclar, sem autorização legal, ou adulterar, de qualquer forma, munição ou explosivo.

Comércio ilegal de arma de fogo

Art. 17. Adquirir, alugar, receber, transportar, conduzir, ocultar, ter em depósito, desmontar, montar, remontar, adulterar, vender, expor à venda, ou de qualquer forma utilizar, em proveito próprio ou alheio, no exercício de atividade comercial ou industrial, arma de fogo, acessório ou munição, sem autorização ou em desacordo com determinação legal ou regulamentar:

Pena – reclusão, de 4 (quatro) a 8 (oito) anos, e multa.

Parágrafo único. Equipara-se à atividade comercial ou industrial, para efeito deste artigo, qualquer forma de prestação de serviços, fabricação ou comércio irregular ou clandestino, inclusive o exercido em residência.

Tráfico internacional de arma de fogo

Art. 18. Importar, exportar, favorecer a entrada ou saída do território nacional, a qualquer título, de arma de fogo, acessório ou munição, sem autorização da autoridade competente:

Pena – reclusão de 4 (quatro) a 8 (oito) anos, e multa.

Art. 19. Nos crimes previstos nos arts. 17 e 18, a pena é aumentada da metade se a arma de fogo, acessório ou munição forem de uso proibido ou restrito.

Art. 20. Nos crimes previstos nos arts. 14, 15, 16, 17 e 18, a pena é aumentada da metade se forem praticados por integrante dos órgãos e empresas referidas nos arts. 6o, 7o e 8o desta Lei.

Art. 21. Os crimes previstos nos arts. 16, 17 e 18 são insuscetíveis de liberdade provisória. (Vide Adin 3.112-1)

CAPÍTULO V

DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 22. O Ministério da Justiça poderá celebrar convênios com os Estados e o Distrito Federal para o cumprimento do disposto nesta Lei.

Art. 23. A classificação legal, técnica e geral bem como a definição das armas de fogo e demais produtos controlados, de usos proibidos, restritos, permitidos ou obsoletos e de valor histórico serão disciplinadas em ato do chefe do Poder Executivo Federal, mediante proposta do Comando do Exército. (Redação dada pela Lei nº 11.706, de 2008)

§ 1º Todas as munições comercializadas no País deverão estar acondicionadas em embalagens com sistema de código de barras, gravado na caixa, visando possibilitar a identificação do fabricante e do adquirente, entre outras informações definidas pelo regulamento desta Lei.

§ 2º Para os órgãos referidos no art. 6o, somente serão expedidas autorizações de compra de munição com identificação do lote e do adquirente no culote dos projéteis, na forma do regulamento desta Lei.

§ 3º As armas de fogo fabricadas a partir de 1 (um) ano da data de publicação desta Lei conterão dispositivo intrínseco de segurança e de identificação, gravado no corpo da arma, definido pelo regulamento desta Lei, exclusive para os órgãos previstos no art. 6o.

§ 4º As instituições de ensino policial e as guardas municipais referidas nos incisos III e IV do caput do art. 6o desta Lei e no seu § 7o poderão adquirir insumos e máquinas de recarga de munição para o fim exclusivo de suprimento de suas atividades, mediante

autorização concedida nos termos definidos em regulamento. (Incluído pela Lei nº 11.706, de 2008)

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

Art. 25. As armas de fogo apreendidas, após a elaboração do laudo pericial e sua juntada aos autos, quando não mais interessarem à persecução penal serão encaminhadas pelo juiz competente ao Comando do Exército, no prazo máximo de 48 (quarenta e oito) horas, para destruição ou doação aos órgãos de segurança pública ou às Forças Armadas, na forma do regulamento desta Lei. (Redação dada pela Lei nº 11.706, de 2008)

§ 1º As armas de fogo encaminhadas ao Comando do Exército que receberem parecer favorável à doação, obedecidos o padrão e a dotação de cada Força Armada ou órgão de segurança pública, atendidos os critérios de prioridade estabelecidos pelo Ministério da Justiça e ouvido o Comando do Exército, serão arroladas em relatório reservado trimestral a ser encaminhado àquelas instituições, abrindo-se-lhes prazo para manifestação de interesse. (Incluído pela Lei nº 11.706, de 2008)

§ 2º O Comando do Exército encaminhará a relação das armas a serem doadas ao juiz competente, que determinará o seu perdimento em favor da instituição beneficiada. (Incluído pela Lei nº 11.706, de 2008)

§ 3º O transporte das armas de fogo doadas será de responsabilidade da instituição beneficiada, que procederá ao seu cadastramento no Sinarm ou no Sigma. (Incluído pela Lei nº 11.706, de 2008)

§ 4º (VETADO) (Incluído pela Lei nº 11.706, de 2008)

§ 5º O Poder Judiciário instituirá instrumentos para o encaminhamento ao Sinarm ou ao Sigma, conforme se trate de arma de uso permitido ou de uso restrito, semestralmente, da relação de armas acauteladas em juízo, mencionando suas características e o local onde se encontram. (Incluído pela Lei nº 11.706, de 2008)

Art. 26. São vedadas a fabricação, a venda, a comercialização e a importação de brinquedos, réplicas e simulacros de armas de fogo, que com estas se possam confundir.

Parágrafo único. Excetuam-se da proibição as réplicas e os simulacros destinados à instrução, ao adestramento, ou à coleção de usuário autorizado, nas condições fixadas pelo Comando do Exército.

Art. 27. Caberá ao Comando do Exército autorizar, excepcionalmente, a aquisição de armas de fogo de uso restrito.

Parágrafo único. O disposto neste artigo não se aplica às aquisições dos Comandos Militares.

Art. 28. É vedado ao menor de 25 (vinte e cinco) anos adquirir arma de fogo, ressalvados os integrantes das entidades constantes dos incisos I, II, III, V, VI, VII e X do caput do art. 6o desta Lei. (Redação dada pela Lei nº 11.706, de 2008)

Art. 29. As autorizações de porte de armas de fogo já concedidas expirar-se-ão 90 (noventa) dias após a publicação desta Lei. (Vide Lei nº 10.884, de 2004)

Parágrafo único. O detentor de autorização com prazo de validade superior a 90 (noventa) dias poderá renová-la, perante a Polícia Federal, nas condições dos arts. 4o, 6o e 10 desta Lei, no prazo de 90 (noventa) dias após sua publicação, sem ônus para o requerente.

Art. 30. Os possuidores e proprietários de arma de fogo de uso permitido ainda não registrada deverão solicitar seu registro até o dia 31 de dezembro de 2008, mediante apresentação de documento de identificação pessoal e comprovante de residência fixa, acompanhados de nota fiscal de compra ou comprovação da origem lícita da posse, pelos meios de prova admitidos em direito, ou declaração firmada na qual constem as características da arma e a sua condição de proprietário, ficando este dispensado do pagamento de taxas e do cumprimento das demais exigências constantes dos incisos I a III do caput do art. 4o desta Lei. (Redação dada pela Lei nº 11.706, de 2008) (Prorrogação de prazo)

Parágrafo único. Para fins do cumprimento do disposto no caput deste artigo, o proprietário de arma de fogo poderá obter, no Departamento de Polícia Federal, certificado de

registro provisório, expedido na forma do § 4o do art. 5o desta Lei. (Incluído pela Lei nº 11.706, de 2008)

Art. 31. Os possuidores e proprietários de armas de fogo adquiridas regularmente poderão, a qualquer tempo, entregá-las à Polícia Federal, mediante recibo e indenização, nos termos do regulamento desta Lei.

Art. 32. Os possuidores e proprietários de arma de fogo poderão entregá-la, espontaneamente, mediante recibo, e, presumindo-se de boa-fé, serão indenizados, na forma do regulamento, ficando extinta a punibilidade de eventual posse irregular da referida arma. (Redação dada pela Lei nº 11.706, de 2008)

Parágrafo único. (Revogado pela Lei nº 11.706, de 2008)

Art. 33. Será aplicada multa de R\$ 100.000,00 (cem mil reais) a R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais), conforme especificar o regulamento desta Lei:

I – à empresa de transporte aéreo, rodoviário, ferroviário, marítimo, fluvial ou lacustre que deliberadamente, por qualquer meio, faça, promova, facilite ou permita o transporte de arma ou munição sem a devida autorização ou com inobservância das normas de segurança;

II – à empresa de produção ou comércio de armamentos que realize publicidade para venda, estimulando o uso indiscriminado de armas de fogo, exceto nas publicações especializadas.

Art. 34. Os promotores de eventos em locais fechados, com aglomeração superior a 1000 (um mil) pessoas, adotarão, sob pena de responsabilidade, as providências necessárias para evitar o ingresso de pessoas armadas, ressalvados os eventos garantidos pelo inciso VI do art. 5o da Constituição Federal.

Parágrafo único. As empresas responsáveis pela prestação dos serviços de transporte internacional e interestadual de passageiros adotarão as providências necessárias para evitar o embarque de passageiros armados.

CAPÍTULO VI

DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 35. É proibida a comercialização de arma de fogo e munição em todo o território nacional, salvo para as entidades previstas no art. 6o desta Lei.

§ 1º Este dispositivo, para entrar em vigor, dependerá de aprovação mediante referendo popular, a ser realizado em outubro de 2005.

§ 2º Em caso de aprovação do referendo popular, o disposto neste artigo entrará em vigor na data de publicação de seu resultado pelo Tribunal Superior Eleitoral.

Art. 36. É revogada a Lei no 9.437, de 20 de fevereiro de 1997.

Art. 37. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 22 de dezembro de 2003; 182o da Independência e 115o da República.

LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA

Márcio Thomaz Bastos

José Viegas Filho

Marina Silva

Este texto não substitui o publicado no DOU de 23.12.2003.

ANEXO

(Redação dada pela Lei nº 11.706, de 2008)

TABELA DE TAXAS

ATO ADMINISTRATIVO	R\$
I - Registro de arma de fogo: - até 31 de dezembro de 2008	
	Gratuito (art. 30)

- a partir de 1º de janeiro de 2009	60,00
II - Renovação do certificado de registro de arma de fogo:	
- até 31 de dezembro de 2008	Gratuito (art. 5º, § 3º)
- a partir de 1º de janeiro de 2009	60,00
III - Registro de arma de fogo para empresa de segurança privada e de transporte de valores	60,00
IV - Renovação do certificado de registro de arma de fogo para empresa de segurança privada e de transporte de valores:	
- até 30 de junho de 2008	30,00
- de 1º de julho de 2008 a 31 de outubro de 2008	45,00
- a partir de 1º de novembro de 2008	60,00
V - Expedição de porte de arma de fogo	1.000,00
VI - Renovação de porte de arma de fogo	1.000,00
VII - Expedição de segunda via de certificado de registro de arma de fogo	60,00
VIII - Expedição de segunda via de porte de arma de fogo	60,00

ANEXO B – Projeto de Lei 3.722/2012

Ementa

Disciplina as normas sobre aquisição, posse, porte e circulação de armas de fogo e munições, cominando penalidades e dando providências correlatas.

Explicação da Ementa

Altera o Decreto-lei nº 2.848, de 1940 e revoga a Lei nº 10.826, de 2003.

O Congresso Nacional decreta:

Capítulo I

DISPOSIÇÃO PRELIMINAR

Art. 1º Esta lei disciplina a aquisição, a posse e a circulação de armas de fogo e munições em território brasileiro.

Capítulo II

DO SISTEMA NACIONAL DE ARMAS

Art. 2º Excluídas as armas de dotação das Forças Armadas ou cujo registro a estas seja expressamente delegado por lei, as armas de fogo fabricadas ou postas em circulação no Brasil serão cadastradas no Sistema Nacional de Armas (Sinarm), instituído no Ministério da Justiça, no âmbito do Departamento de Polícia Federal, com circunscrição em todo o território nacional.

Parágrafo único. A gestão do Sinarm é da competência do Departamento de Polícia Federal, com auxílio das Secretarias de Segurança Pública ou congêneres dos Estados e do Distrito Federal, por intermédio das polícias civis, as quais atuarão como órgãos de representação do Sinarm, competindo-lhes, por delegação, também as atividades de registro e autorização para porte de arma de fogo.

Art. 3º Compete ao Sinarm:

I – identificar as características e a propriedade de armas de fogo de uso permitido, mediante cadastro geral, integral e permanentemente atualizado;

II – controlar os registros das armas de fogo a que se refere o inciso I;

III – cadastrar as armas de fogo de uso permitido produzidas, importadas, exportadas e vendidas no país, por meio de dados fornecidos pelo Comando do Exército, quando for o caso;

IV – cadastrar as autorizações para porte de arma de fogo expedidas pelas polícias civis e pelo Departamento de Polícia Federal e suas respectivas renovações;

V – cadastrar transferência de propriedade, extravio, furto, roubo e outras ocorrências suscetíveis de alterar os dados cadastrais sobre armas de fogo, inclusive as decorrentes do encerramento das atividades de empresas de segurança privada e de transporte de valores;

VI – identificar as modificações que alterem as características, o funcionamento ou o calibre das armas de fogo cadastradas;

VII – integrar em seu cadastro todos os acervos policiais já existentes sobre armas de fogo de uso permitido;

VIII – manter banco de dados com o cadastro das apreensões de armas de fogo, inclusive as vinculadas a procedimentos policiais e judiciais;

IX – recolher de forma segura, dando-lhes destino apropriado, as armas de fogo voluntariamente entregues por qualquer pessoa e aquelas objeto de apreensão;

X – identificar os proprietários das armas de fogo entregues ou apreendidas, consultando seus registros próprios e aqueles das Forças Armadas, no caso das de uso restrito;

XI – indenizar, de acordo com a Tabela A do Anexo I desta lei e com recursos de dotação do Ministério da Justiça, a pessoa que entregar voluntariamente arma de fogo, desde que a tenha achado ou comprove ser seu legítimo proprietário ou possuidor;

XII – registrar as armas de fogo, voluntariamente entregues ou apreendidas, não registradas, se de uso permitido, e encaminhar as de uso restrito não registradas ao Comando do Exército, que as registrará em banco de dados próprio;

XIII – devolver ao legítimo proprietário as armas de fogo extraviadas, roubadas ou furtadas e recuperadas; e

XIV – encaminhar ao Comando do Exército as armas de fogo apreendidas ou recuperadas, cuja legítima propriedade não possa ser identificada, para a destinação prevista no art. 70 desta lei.

§ 1º As alterações nas características de armas de fogo somente poderão ser procedidas mediante prévia autorização do Sinarm ou dos órgãos de registro das Forças Armadas.

§ 2º As armas de fogo apreendidas pelas polícias estaduais serão encaminhadas ao Departamento de Polícia Federal para observância do disposto no inciso XIV do caput.

Capítulo III

DA AQUISIÇÃO E DO REGISTRO

Art. 4º É obrigatório o registro de toda arma de fogo, legalmente assim conceituada, no órgão competente de representação do Sinarm da polícia civil dos Estados, do Distrito Federal ou do Departamento de Polícia Federal, ou ainda dos Comandos das Forças Singulares, excetuadas as armas obsoletas.

§ 1º São obsoletas as armas de fogo fabricadas há mais de cem anos, ou suas réplicas históricas, cuja munição não mais seja de produção industrial nacional.

§ 2º É também considerada obsoleta a arma de fogo com dano irreparável ou qualquer outro fator que impossibilite seu funcionamento eficaz, a de antecarga, a usada apenas em atividades folclóricas e a apenas decorativa.

§ 3º Para fins de comprovação de propriedade, é facultado registrar arma de fogo obsoleta no órgão de representação do Sinarm, mediante simples requerimento.

§ 4º A arma de fogo originalmente registrada no Sinarm que se torne obsoleta terá seu registro alterado para constar esta indicação, mediante realização de avaliação técnica.

Art. 5º Compete ao Ministério da Defesa autorizar a aquisição, no mercado nacional ou mediante importação, de armas de fogo, munições e demais produtos controlados para uso das Forças Armadas, que ficarão inventariadas em seus registros próprios.

§ 1º Compete aos Comandos das Forças Singulares autorizar a aquisição e registrar as armas de fogo particulares, de uso restrito, de seus respectivos integrantes.

§ 2º Compete ao Comando do Exército autorizar a aquisição e cadastrar as armas de fogo de uso restrito das instituições policiais, que serão incluídas nos respectivos registros próprios.

§ 3º Compete ao Comando do Exército autorizar a aquisição e registrar as armas de fogo de uso restrito para civis, nas hipóteses previstas em lei.

§ 4º As armas de fogo particulares de uso permitido dos militares serão registradas no Comando da respectiva Força Singular e cadastradas no Sinarm.

Art. 6º Compete ao Comando do Exército autorizar e registrar a pessoa interessada para o exercício, cumulativo ou não, das atividades de colecionador de armas e munições, atirador desportivo e caçador, mediante expedição do correspondente Certificado de Registro (CR).

§ 1º O Certificado de Registro de colecionador, atirador e caçador será renovado a cada cinco anos, em procedimento a ser regulado pelo Comando do Exército.

§ 2º A arma de fogo de colecionador, atirador e caçador, seja de uso permitido ou restrito, será registrada no Comando do Exército, lançada na correspondente relação das armas do acervo, contendo os dados referidos no art. 15, inciso II, alíneas “b” a “i”.

§ 3º O proprietário de arma de fogo obsoleta, apenas, pode, mediante simples requerimento, obter junto ao Comando do Exército o Certificado de Registro de Colecionador de Armas Obsoletas.

§ 4º A arma de fogo obsoleta de colecionador regularmente registrado no Comando do Exército deverá ser registrada em seu respectivo acervo, com a observação relativa à sua imprestabilidade para efetuar disparo.

§ 5º A fiscalização sobre as atividades inerentes aos colecionadores, atiradores e caçadores será exercida privativamente pelo Comando do Exército, a quem competirá o respectivo poder de polícia.

§ 6º As taxas de fiscalização de produtos controlados referentes ao exercício do poder de polícia do Exército quanto às atividades dos colecionadores, atiradores e caçadores estão definidas nas tabelas do Anexo II desta lei.

§ 7º O colecionador, atirador ou caçador poderá solicitar ao Comando do Exército uma carteira de bolso comprobatória do registro individual de cada arma de fogo, pela qual será cobrada a taxa definida na tabela do Anexo II desta Lei e que, nos deslocamentos autorizados por guia própria, poderá substituir relação de armas do acervo do proprietário.

Art. 7º As armas de fogo de uso permitido da polícia federal, das demais forças policiais da União, das polícias militares e civis e dos corpos de bombeiros militares dos Estados e do Distrito Federal, dos órgãos policiais da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, do quadro efetivo dos agentes, guardas e escoltas prisionais, dos guardas portuários e das demais categorias às quais se permite o porte de arma, serão registradas no Sinarm e cadastradas nos registros próprios das respectivas instituições.

§ 1º Caberá ao Comando do Exército estabelecer as dotações de armamento e munição das corporações e órgãos descritos no caput deste artigo.

§ 2º Submetem-se ao procedimento descrito no caput as armas de fogo particulares, de uso permitido, dos integrantes de órgãos de segurança pública.

§ 3º As armas de fogo das empresas de segurança privada e de transporte de valores serão registradas nas polícias civis dos Estados ou do Distrito Federal, e cadastradas no Sinarm.

Art. 8º O Certificado de Registro de Arma de Fogo de uso permitido, com validade em todo o território nacional e validade permanente, garante o direito de o proprietário manter ou portar a arma de fogo exclusivamente no interior de sua residência, propriedade rural ou dependência destas, ou, ainda, no seu local de trabalho, desde que seja ele o titular ou o responsável legal pelo estabelecimento ou empresa.

§ 1º O Certificado de Registro de Arma de Fogo também autoriza o seu proprietário a transportar a arma entre os locais descritos no caput, desde que sem munição, acondicionada em embalagem própria, separada daquela, e, quando o tipo da arma permitir, sumariamente desmontada, de forma que se impossibilite seu pronto uso.

§ 2º O transporte a que se refere o § 1º se dará exclusivamente entre os locais ali especificados, em trajetos compatíveis com o deslocamento do proprietário.

§ 3º Equiparam-se à residência, para fins do disposto neste artigo, a embarcação pertencente ao proprietário da arma, na qual este habitualmente se faça presente por períodos superiores a vinte e quatro horas, e, nas mesmas condições, as residências eventuais, a exemplo de casas de campo, praia ou veraneio.

§ 4º O transporte da arma para fins de manutenção e treinamento, para locais a tanto legalmente autorizados, será permitido nas mesmas condições do §1º deste artigo.

§ 5º A inobservância das disposições dos §§ 1º, 2º, 3º e 4º sujeitará o proprietário da arma à responsabilização pelo delito de porte ilegal de arma de fogo.

Art. 9º A efetivação da compra ou transferência da arma de fogo de uso permitido e a expedição do respectivo certificado de registro serão precedidas de autorização do Sinarm, expedida no prazo máximo de setenta e duas horas úteis após o recebimento da solicitação, mediante verificação:

I – de estar a aquisição em conformidade com a quota máxima de armas de fogo permitida, conforme definido nesta lei;

II – de ser a arma de uso permitido ao adquirente;

III – da regular procedência da arma, na hipótese de transferência; e

IV – da satisfação aos requisitos estabelecidos no art. 10 desta lei para a aquisição de arma de fogo.

§ 2º As solicitações de autorização de compra ou transferência serão encaminhadas pelos órgãos de segurança pública ao Sinarm no prazo de quarenta e oito horas a partir de sua formulação, acompanhadas dos dados da arma e do pretense adquirente, por informação do estabelecimento comercial ou da pessoa física que a transferirá, respectivamente.

§ 3º Após a autorização para compra ou transferência, os órgãos policiais deverão informar ao Sinarm, no prazo de quarenta e oito horas, sua concretização, emitindo o respectivo comprovante de registro ao adquirente.

§ 4º Cabe ao adquirente comunicar ao órgão policial emissor do registro e ao Sinarm a eventual desistência na aquisição de arma de fogo já autorizada, sob pena de não poder formular novo requerimento similar até o cumprimento da exigência.

Art. 10. São requisitos para a aquisição de arma de fogo de uso permitido:

I – apresentar os seguintes documentos pessoais do interessado:

a) de identidade, com validade nacional;

b) comprovante de inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) da Receita Federal do Brasil;

c) comprovante de residência; e

d) comprovante de ocupação lícita;

II – não possuir antecedentes criminais pela prática de infração penal dolosa, nas esferas estadual, federal, militar e eleitoral;

III – não estar sendo investigado em inquérito policial por crime doloso contra a vida ou mediante coação, ameaça ou qualquer forma de violência;

IV – ter participado com êxito de curso básico de manuseio de arma de fogo e iniciação ao tiro; e

V – estar em pleno gozo das faculdades mentais, comprovável mediante atestado expedido por profissional habilitado.

§ 1º O órgão especializado da polícia civil para o registro de armas de fogo, antes da consulta ao Sinarm, deverá averiguar se há contra o interessado assentamento de ocorrência policial ou antecedentes criminais em âmbito estadual, federal, militar ou eleitoral que o descredenciem a possuir arma de fogo e, se houver, indeferirá de plano o pedido de aquisição, comunicando o fato ao Sinarm e ao interessado, e justificando expressamente as razões do indeferimento.

§ 2º O cometimento de crime culposo não será considerado para descredenciar o requerente à aquisição da arma.

Art. 11. O requerimento para emissão do certificado de registro de arma de fogo de uso permitido será apreciado pelo órgão de representação do Sinarm nos Estados ou no Distrito Federal em até trinta dias, a contar da data do requerimento do interessado.

§ 1º Deferido o requerimento, o certificado de registro será emitido em até 48 horas.

§ 2º Na hipótese de indeferimento, a decisão será comunicada ao interessado, com as respectivas justificativas, em até quarenta e oito horas.

§ 3º Do indeferimento do pedido caberá recurso, no prazo de quinze dias, ao gestor do Sinarm no respectivo Estado ou Distrito Federal.

Art. 12. O órgão policial competente ou, conforme o caso, o Comando da Região Militar com circunscrição sobre a área onde o requerente residir, emitirá a autorização de compra ou transferência de arma de fogo, após atendidos os requisitos estabelecidos no art. 10 e obtida a autorização do Sinarm, em nome do requerente e para a arma indicada, sendo esta autorização intransferível.

Parágrafo único. Para a emissão do certificado de registro será cobrada a taxa constante da Tabela B, do Anexo I desta lei.

Art. 13. A aquisição de munição somente poderá ser realizada pessoalmente pelo proprietário da arma, mediante apresentação do respectivo Certificado de Registro de Arma de Fogo, nas quantidades e periodicidade estabelecidas no art.62 desta lei.

Parágrafo único. A atividade de recarga de munição somente é permitida para fins desportivos e de formação profissional especializada, dependendo, no primeiro caso, de autorização do Comando do Exército, mediante Certificado de Registro, e, no segundo, de credenciamento do instrutor ou do centro de formação junto ao Departamento de Polícia Federal.

Art. 14. A empresa que comercializar arma de fogo e munição no território nacional, incluindo componentes para a recarga, deve comunicar ao Comando do Exército, mensalmente, as vendas que efetuar e a quantidade de produtos que mantém em estoque, discriminados entre armas, munições e insumos para recarga.

§ 1º É também obrigatória a manutenção de banco de dados com as informações sobre as armas vendidas, suas características e respectivos adquirentes, inclusive para armas usadas, pelo prazo mínimo de dez anos.

§ 2º As características das armas vendidas, novas ou usadas, de seus respectivos adquirentes e vendedores, bem assim as cópias dos documentos exigidos do adquirente e da autorização de compra serão cadastradas no Sinarm em caráter permanente, de forma que possam ser rapidamente identificados em qualquer época.

§ 3º A empresa que comercializa armas de fogo, acessórios e munições responde legalmente por estas mercadorias, inclusive pelas armas usadas ali deixadas em consignação, devendo ser cadastradas no Sinarm, ainda que em caráter precário, todas aquelas

disponibilizadas à venda, vinculadas à responsabilidade do estabelecimento, ficando registradas como de sua propriedade enquanto não forem vendidas.

§ 4º A venda de arma de fogo usada, entre particulares, não se sujeita ao previsto nos §§ 2º e 3º acima.

§ 5º A transferência da posse de arma de fogo de uso permitido, entre pessoas físicas ou jurídicas, somente será efetivada após a alteração dos respectivos registros, precedida de consulta ao Sinarm, cabendo à empresa que comercializa armas usadas garantir o cumprimento deste dispositivo quando atuar como intermediária.

§ 6º O estabelecimento comercial especializado que receber arma de fogo usada em consignação para venda ficará responsável por sua posse, devendo comunicar o fato previamente ao Sinarm, em documento conjuntamente firmado pelo alienante.

Art. 15. O cadastro das armas de fogo particulares, de uso permitido ou restrito, no Sinarm ou nas Forças Armadas deverá conter, no mínimo, os seguintes dados:

I – do proprietário:

- a) nome, filiação, data e local de nascimento;
- b) endereço residencial;
- c) profissão;
- d) empresa na qual exerce a administração, no caso de ser o local de guarda da arma;
- e) número do Registro Geral de identificação civil (RG) ou equivalente, data da expedição, órgão expedidor e unidade da Federação; e
- f) número de inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) da Receita Federal do Brasil; e

II – da arma:

- a) número do cadastro no Sinarm ou na Força à qual se vincule;
- b) identificação do fabricante (marca) e origem (país de fabricação);
- c) número e data de expedição da nota fiscal de venda, quando houver;
- d) espécie e modelo;
- e) número de série, gravado na armação das armas curtas e na caixa da culatra das armas longas;
- f) calibre e capacidade de cartuchos;
- g) tipo de funcionamento (simples, de repetição, semiautomática ou automática);
- h) quantidade de canos e seu comprimento; e
- i) tipo de alma (lisa ou raiada).

Art. 16. Serão impressas, no verso do Certificado de Registro de Arma de Fogo expedido pelo órgão policial competente ou pelo Comando da Força Singular, as regras básicas de segurança no uso e manuseio de tais artefatos, conforme disposto no Anexo III desta lei.

Art. 17. O proprietário de arma de fogo deve comunicar imediatamente à delegacia policial mais próxima e ao órgão emissor do registro o extravio, o furto ou o roubo da arma ou de seu certificado de registro.

§ 1º Deve ser igualmente comunicada às mesmas autoridades a recuperação, por qualquer meio, de arma de fogo ou respectivo documento que tenha sido objeto de extravio, furto ou roubo.

§ 2º A unidade policial remeterá, em quarenta e oito horas, as informações coletadas ao Departamento de Polícia Federal, para fins de alteração do cadastro no Sinarm.

§ 3º No caso de arma de fogo de uso restrito, após o registro da ocorrência na polícia civil, o proprietário deve comunicar o fato ao Comando do Exército ou da respectiva Força Singular, conforme o caso, anexando cópia do boletim de ocorrência.

Art. 18. Estão sujeitos ao pagamento de taxas, nos valores fixados no Anexo I desta lei, os seguintes serviços relativos a armas de fogo:

- I – emissão do registro de arma de fogo nova;
- II – emissão do registro de arma de fogo usada; e
- III – emissão de segunda via do registro de arma de fogo.

Art. 19. Todos os acervos de cadastro de arma de fogo de uso permitido existentes nas polícias dos Estados e do Distrito Federal e nos demais órgãos de segurança pública serão integrados ao cadastro do Sinarm.

Art. 20. O possuidor ou detentor de arma de fogo de uso permitido não originariamente registrada poderá, a qualquer tempo, promover seu respectivo registro, mediante requerimento à autoridade policial representativa do Sinarm, desde que, cumulativamente:

- I – exista comprovação da origem lícita da arma;
- II – não exista registro prévio da arma ou assentamento de ocorrência penal de qualquer natureza a envolvendo; e
- III – estejam preservadas todas as características técnicas originais da arma.

§ 1º O registro de que trata este artigo se submete, no que couber, às demais exigências para o registro de arma de fogo, inclusive aquelas estabelecidas no art. 10, e está limitado às quantidades e tipos máximos permitidos no art. 61 desta lei.

§ 2º Presume-se de boa fé o cidadão que requerer o registro previsto neste artigo.

§ 3º A comprovação da origem lícita da arma poderá ser substituída por declaração firmada pelo requerente, com autenticidade de assinatura reconhecida por órgão do Poder Judiciário ou delegatário deste, da qual deverão constar:

I – a descrição da arma;

II – a identificação da forma pela qual chegou à posse do requerente;

III – a época do início da posse; e

IV – a assunção de responsabilidade civil e penal pelo requerente, na hipótese de comprovação da falsidade das declarações prestadas, inclusive para fins do que dispõe o art. 226 do Código Penal Brasileiro.

§ 4º Caso se constate que a arma que se pretenda registrar é produto de furto, roubo ou extravio, esta deverá ser apreendida e devolvida a seu legítimo proprietário, sempre que identificado, isentando-se de responsabilidade o requerente do registro quando não tenha contribuído para o delito, salvo quanto aos crimes a que menciona o inciso IV do § 3º.

§ 5º Em caso de dúvida quanto a qualquer das características da arma, a autoridade policial poderá exigir sua apresentação, devendo expedir a competente Guia de Tráfego para autorizar seu transporte.

§ 6º A arma de fogo de uso restrito sem registro prévio poderá ser registrada nas mesmas condições deste artigo, porém junto ao Comando do Exército e exclusivamente para pessoa legalmente autorizada à sua posse, na forma do art. 21.

Art. 21. O registro de arma de fogo de uso restrito é limitado à pessoa devidamente autorizada por lei a possuí-la, à qual são igualmente aplicáveis os dispositivos mencionados no § 1º do art. 20.

§ 1º Para a pessoa que não possua o direito por disposição legal, o registro de arma de fogo de uso restrito somente estará autorizado na condição de colecionador, atirador ou caçador, junto ao Comando do Exército, observada a destinação do armamento à prática das respectivas atividades.

§ 2º Excetuam-se do previsto no § 1º os integrantes das carreiras às quais é autorizada, por norma própria, a aquisição de arma de fogo de calibre restrito.

Art. 22. No caso de falecimento do proprietário de arma de fogo, caberá ao inventariante do espólio comunicar o fato ao Sinarm ou ao Comando da Força Singular de registro, conforme se trate de arma de uso permitido ou restrito, respectivamente.

§ 1º A posse da arma ficará sob a responsabilidade do inventariante até ser resolvida sua partilha, salvo na hipótese de estar aquele impedido legalmente ao acesso à arma de fogo, hipótese em que esta deverá ser transferida a outro herdeiro capacitado ou confiada à guarda judicial.

§ 2º Resolvida a partilha, deverão ser atualizados os registros da arma em nome do herdeiro à qual couber, observadas as exigências desta lei e valendo a herança como forma de legítima aquisição.

§ 3º Em se tratando de arma vinculada às atividades de colecionador, atirador ou caçador e cujo calibre não permita sua aquisição por pessoa que não possua o direito por disposição legal, o herdeiro deverá providenciar seu registro para as ditas atividades junto ao Comando do Exército.

§ 4º Caso nenhum dos herdeiros tenha interesse pela propriedade da arma, esta poderá ser transferida pelo inventariante a terceiro, mediante autorização judicial, ou ser entregue à autoridade policial ou Comando da Força de vinculação, para baixa no registro originário.

§ 5º Para transferência do registro, o sucessor do falecido proprietário deverá pagar apenas a taxa de emissão do registro especificada no inciso I do art.18.

§ 6º Na hipótese de interdição, o curador ficará responsável pela guarda da arma perante o Sinarm ou Força Singular, sendo obrigatória a comunicação do fato.

Capítulo IV

DO PORTE DE ARMA DE FOGO

Art. 23. Conceitua-se porte de arma de fogo o deslocamento do proprietário com ela municada e em condição de pronto uso, fora dos limites de sua residência, propriedade rural ou local de trabalho pelo qual seja responsável.

Parágrafo único. O conceito estabelecido no caput inclui o deslocamento do proprietário com a arma, nas condições ali descritas, no interior de veículo automotor, embarcação ou aeronave, ressalvado o disposto no art. 8º, § 3º.

Art. 24. O porte de arma de fogo é condicionado à obtenção da Licença de Porte de Arma, expedida pelo órgão de representação do Sinarm, ressalvados os casos expressamente previstos na legislação especial em vigor que confira aos integrantes de determinadas categorias a aludida prerrogativa, independentemente de formalidades.

Parágrafo único. A licença para o porte de arma de fogo é pessoal, intransferível e revogável a qualquer tempo pela autoridade concedente, por ato justificado.

Art. 25. A licença para portar arma de fogo terá prazo determinado, não inferior a cinco anos, renovável sucessivamente na forma do art. 30 desta lei.

§ 1º A licença para porte poderá ter validade restrita à unidade da Federação na qual foi emitida ou em todo o território nacional, facultada, no primeiro caso, a extensão da validade ao âmbito territorial das unidades da Federação que firmarem convênio de reciprocidade para ampliação daquela.

§ 2º A licença de porte estadual de arma de fogo de uso permitido será emitida pelas polícias civis dos Estados e do Distrito Federal e comunicada ao Sinarm.

§ 3º Policiais civis, policiais militares, bombeiros militares, guardas ferroviários, guardas portuários, agentes e guardas prisionais estaduais, bem assim os integrantes das demais forças atuantes na segurança pública são autorizados ao porte de arma de fogo em todo o território nacional, mediante procedimento definido pelos governos estaduais, devendo prever a comprovação da capacidade técnica e aptidão psicológica, conforme disposto no art. 30 desta lei.

§ 4º Servidores públicos militares e policiais, com direito ao porte de arma, deverão possuir registro específico para suas armas particulares.

§ 5º Os servidores públicos civis, com direito à licença de porte de arma funcional prevista em lei, quando portarem suas armas, deverão sempre trazer consigo sua licença de porte.

§ 6º A concessão da licença de porte de arma de fogo aos oficiais militares da ativa, da reserva remunerada e não remunerada das Forças Armadas é de competência do Comando da respectiva Força Singular e terá validade em todo o território nacional.

Art. 26. Aos possuidores de licença para porte de arma estadual que se deslocarem de sua unidade da Federação para outra na qual aquela não possua validade será expedida, pelo Departamento de Polícia Federal, mediante requerimento apresentado com antecedência mínima de cinco dias, licença especial válida nas unidades da Federação visitadas, com vigência compatível com o período do deslocamento.

§ 1º O requerimento de que trata este artigo deverá ser instruído com a comprovação da licença de porte estadual, da época do deslocamento e do itinerário a ser cumprido.

§ 2º A validade da licença especial se encerrará setenta e duas horas após a data de retorno informada pelo requerente e, na ocorrência de imprevistos que impliquem no

adiamento deste por período maior, poderá ser prorrogada na representação do Departamento da Polícia Federal da unidade da Federação em que se encontrar o requerente.

Art. 27. A licença federal para o porte de arma de fogo, de uso permitido ou restrito, com validade em todo o território nacional, para civis em geral e integrantes das instituições federais que dela necessitem somente será expedida pelo Departamento de Polícia Federal, devendo ser registrada no Sinarm.

Parágrafo único. Os integrantes da Polícia Federal e das demais forças de segurança da União são autorizados ao porte de arma de fogo em todo o território nacional, na forma do regulamento desta lei.

Art. 28. As armas de fogo utilizadas pelos empregados das empresas de segurança privada e de transporte de valores, constituídas na forma da lei, serão de propriedade, responsabilidade e guarda das respectivas empresas, somente podendo ser portadas quando em serviço, devendo ser observadas as condições de uso e de armazenagem estabelecidas pelo Comando do Exército.

§ 1º O certificado de registro e a autorização de porte para as armas referidas no caput serão expedidos pelo Departamento de Polícia Federal, mediante requerimento da empresa e em seu favor.

§ 2º Todos os funcionários e prestadores de serviço de empresas de segurança e de transporte de valores que utilizem armas deverão comprovar a satisfação dos requisitos exigidos no art. 30 desta lei.

§ 3º A comprovação a que se refere o § 2º será providenciada diretamente pela empresa, à qual também compete manter atualizada junto ao Sinarm a listagem de empregados com acesso a armas de fogo, ratificada ou alterada em períodos nunca superiores a seis meses.

Art. 29. Compete ao Ministério da Justiça autorizar o porte de arma para os responsáveis pela segurança de dignitários estrangeiros em visita ao Brasil, bem assim do corpo diplomático e de representantes de organismos internacionais sediados no país.

Art. 30. Para obtenção de licença para porte de arma estadual ou federal, o interessado deverá satisfazer os seguintes requisitos:

I – apresentação do certificado de registro da arma de fogo cadastrada no Sinarm ou nos Comandos das Forças Singulares;

II – comprovação de idoneidade, com apresentação de certidões de antecedentes criminais e de não estar respondendo a nenhum processo criminal, fornecidas pelos órgãos da Justiça Federal, Estadual, Militar e Eleitoral;

III – apresentação de documento comprobatório de ocupação lícita e residência fixa;

IV – comprovação de capacidade técnica para o porte de arma de fogo, atestada por instrutor credenciado pela polícia civil, pelo Departamento de Polícia Federal ou por uma das Forças Singulares; e

V – atestado de aptidão psicológica para portar arma de fogo, emitido em laudo conclusivo firmado por psicólogo credenciado pela polícia civil, pelo Departamento de Polícia Federal ou por uma das Forças Singulares.

§ 1º A licença de porte deverá ser emitida em até trinta dias após o atendimento dos requisitos pelo pretendente.

§ 2º O eventual indeferimento do pedido deverá ser informado ao requerente no mesmo prazo do § 1º, por despacho fundamentado da autoridade, do qual caberá recurso ao Sinarm, no prazo de quinze dias, devendo ser apreciado em até trinta dias.

§ 3º Os órgãos emissores de licença para porte de arma de fogo manterão listagem atualizada dos profissionais credenciados à emissão dos comprovantes a que se referem os incisos IV e V do caput.

Art. 31. O documento da licença de porte de arma de fogo deverá conter, no mínimo, os seguintes dados:

I – nome, filiação e data de nascimento do titular;

II – número da cédula de identificação civil do titular e o respectivo órgão expedidor;

III – número de inscrição do titular no Cadastro Pessoas Físicas (CPF) da Receita Federal do Brasil;

IV – fotografia do titular;

V – espécie, marca, calibre e número de série da arma;

VI – número do registro da arma no órgão competente;

VII – nome, cargo e assinatura do responsável pela emissão;

VIII – assinatura do autorizado; e

IX – abrangência territorial e prazo de validade do porte.

Art. 32. O exercício do porte de arma de fogo autorizado por intermédio da respectiva licença se condiciona às seguintes diretrizes:

I – a arma não deverá ser portada ostensivamente;

II – a arma não poderá ser portada quando o titular se encontrar em estado de embriaguez ou sob efeito de substâncias químicas, quando alucinógenas ou que alterem o desempenho intelectual ou motor;

III – a arma não poderá ser portada em clubes sociais, casas de espetáculos, clubes noturnos, danceterias, estabelecimentos educacionais, convenções, locais onde se realizem competições esportivas ou onde haja aglomerações, exceto nos clubes e associações de tiro desportivo credenciados pelo Comando do Exército;

IV – eventual mudança de residência do titular deverá ser imediatamente comunicada ao órgão expedidor da licença;

V – o extravio da arma, seu furto ou roubo deverão ser imediatamente comunicados ao órgão expedidor da licença;

VI – o trânsito eventual por locais ou em condições além dos limites de vigência da licença deverá ser feito com a arma sem munição e embalada em separado desta; e

VII – é obrigatório portar o documento de licença juntamente com a arma.

§ 1º O resumo das diretrizes contidas neste artigo deverá ser impresso no documento de licença para o porte de arma.

§ 2º O titular que infringir as diretrizes deste artigo terá sua arma apreendida e encaminhada à autoridade policial, sem prejuízo da responsabilização pelos atos ilícitos decorrentes de sua conduta.

§ 3º A licença de porte de arma apreendida será encaminhada à autoridade que a emitiu, com relato circunstanciado dos fatos, a qual poderá determinar a revogação do porte e comunicação ao Sinarm.

Art. 33. Fica instituída a cobrança das seguintes taxas pela prestação de serviços relativos à expedição e renovação do Porte de Arma de Fogo, seja ele estadual ou federal, nos valores constantes do Anexo I desta lei:

I – emissão da licença de porte de arma de fogo;

II – renovação da licença de porte de arma de fogo; e

III – emissão de segunda via da licença de porte de arma de fogo.

Parágrafo único. As despesas com a obtenção de certificados de aptidão técnica e psicológica serão pagas diretamente pelo interessado, de acordo com os valores cobrados pelos prestadores dos serviços, dentro de limite máximo fixado pelos órgãos de credenciamento.

DO TRÁFEGO DE ARMA DE FOGO E MUNIÇÃO

Art. 34. O tráfego de arma de fogo e munição em território nacional, sob os aspectos de segurança, quantidade e acondicionamento, será regulado pelo Regulamento para a Fiscalização de Produtos Controlados, elaborado pelo Comando do Exército e baixado por ato do Poder Executivo.

Art. 35. O proprietário de arma de fogo que necessite deslocar sua arma e respectiva munição e não possua a respectiva licença de porte deve conduzir a primeira acompanhada de seu respectivo certificado de registro, embalada em separado de sua munição e, quando possível, sumariamente desmontada, de tal forma que dela não se possa fazer uso imediato.

Parágrafo único. Entende-se como desmonte sumário a separação de parte integrante da arma sem a necessidade de emprego de ferramenta de forma que se impeça seu funcionamento.

Art. 36. O tráfego de arma e munição pertencente a colecionador, atirador ou caçador, quando vinculado à sua atividade, será autorizado pelo Comando do Exército, mediante delegação aos Serviços de Fiscalização de Produtos Controlados das respectivas Regiões Militares, aos quais compete a emissão de Guia de Tráfego.

§ 1º Os critérios para a emissão da Guia de Tráfego serão fixados pelo Comando do Exército, observando-se as seguintes diretrizes:

I – haverá uma Guia de Tráfego para cada arma do acervo do requerente cujo transporte se pretenda; e

II – a validade da Guia de Tráfego deverá ser compatível com a atividade desempenhada pelo requerente, coincidindo, para o atirador com frequência a clube ou associação de tiro, com a validade do correspondente Certificado de Registro.

§ 2º As condições de guarda de arma pertencente a colecionador, atirador ou caçador serão definidas pelo Comando do Exército, não havendo óbice a que, quanto à vinculada às atividades de tiro desportivo, seja usada também para defesa do lar e de seus moradores.

Art. 37. A Guia de Tráfego autoriza o transporte da arma de fogo nas condições previstas no art. 35 e se constitui documento de porte obrigatório junto à arma transportada.

§ 1º Sem prejuízo do disposto no caput, o titular de registro como colecionador, atirador ou caçador que não possuir licença para porte de arma de fogo poderá, quando de seus deslocamentos para as atividades concernentes ao registro, transportar uma arma curta de seu acervo em condição de pronto uso e com munição, destinada à sua defesa pessoal.

§ 2º A arma a ser transportada na condição prevista no § 1º deverá, impreterivelmente, possuir Guia de Tráfego autorizando sua circulação.

§ 3º O transporte de arma na condição de pronto uso previsto nos §§ 1º e 2º somente será permitido nos deslocamentos do proprietário entre seu domicílio e os locais de prática das atividades para as quais for registrado no Comando do Exército, identificados na respectiva Guia de Tráfego, admitidas variações contingenciais de itinerário e compreendendo o trajeto de retorno.

§ 4º A possibilidade de transporte nas condições previstas nos §§ 1º, 2º e 3º deverá ser anotada na Guia de Tráfego de arma curta emitida em favor do detentor de registro como colecionador, atirador ou caçador.

Art. 38. Fica instituída a cobrança de taxa para a emissão da Guia de Tráfego, no valor constante da Tabela B do Anexo I desta lei.

Parágrafo único. Para o portador de registro no Comando do Exército como colecionador, atirador caçador, o valor da taxa para emissão da Guia de Tráfego é o constante do item 3 da tabela do Anexo II.

Capítulo VI

DA IMPORTAÇÃO E DA EXPORTAÇÃO

Art. 39. Compete ao Comando do Exército autorizar e fiscalizar a produção, a exportação, a importação, o desembaraço alfandegário e o comércio de armas de fogo e demais produtos controlados, informando ao cadastro do Sinarm no que se refere aos de uso permitido ou restrito.

§ 1º O desembaraço alfandegário de que trata este artigo abrange:

I – operações de importação e exportação sob qualquer regime;

II – internação de mercadoria em entrepostos aduaneiros;

III – nacionalização de mercadorias entrepostadas;

IV – ingresso e saída de armamento e munição de colecionador, atirador ou caçador inscrito em evento esportivo ou cultural nacional ou internacional;

V – ingresso e saída de armamento e munição de órgão de segurança estrangeiro para participação em operação, exercício ou instrução de natureza oficial;

VI – as armas de fogo e munições, suas partes e peças trazidas ao país como bagagem acompanhada ou desacompanhada; e

VII – as peças de armas de fogo importadas pelo serviço postal e similares.

§ 2º As taxas referentes às atividades de exportação e importação são as constantes do item 3 da tabela do Anexo II desta lei.

Art. 40. O Comando do Exército poderá autorizar a importação temporária de armas de fogo e outros produtos controlados para fins de demonstração, exposição pública, dramatização, mostruário ou teste.

§ 1º Terminado o evento que motivou a importação temporária, o material deverá retornar ao país de origem, não podendo ser alienado em território nacional, exceto se doado para museu das Forças Armadas ou de outra instituição oficial.

§ 2º O desembaraço alfandegário das armas e munições trazidas por agentes de segurança de dignitários estrangeiros, em visita ao país, será realizado pelo órgão do Departamento de Polícia Federal do local de desembarque, com comunicação ao Comando do Exército.

Art. 41. É permitida a importação de peças de reposição ou sobressalentes de armas de fogo por meio do serviço postal e similares, exceto armações, canos e ferrolhos, que necessitam de autorização prévia do Comando do Exército.

Parágrafo único. A importação de arma de fogo de valor histórico será permitida a colecionador registrado, mediante autorização do Comando do Exército.

Art. 42. É permitida a importação, por meio do serviço postal e similares, de armas de fogo obsoletas e suas réplicas, conforme definidas nesta lei.

Art. 43. O exportador de arma de fogo, munição ou outro produto controlado deverá apresentar ao Comando do Exército, para autorização da venda ou transferência, um dos seguintes documentos:

I – Licença de Importação (LI) expedida por autoridade competente do país de destino; ou

II – Certidão de Usuário Final (End User Certificate) expedido por autoridade competente do país de destino, quando for o caso.

Art. 44. É vedada a exportação de arma de fogo, peças de armas e de munição por meio do serviço postal e similares.

Art. 45. A exportação de arma de fogo, munição ou outro produto controlado classificado como obsoleto ou de valor histórico somente será autorizada pelo Comando do Exército, após consulta às instituições culturais competentes ou pessoas físicas de notório saber no assunto.

Parágrafo único. Define-se como de valor histórico toda arma com brasão ou inscrição colonial, imperial ou da República, ou qualquer sinal que indique seu uso oficial, inclusive em Estado ou Município, ou aquela que, mesmo sem este, tenha sido empregada nas Forças Armadas ou Auxiliares do Brasil ou tenha sido trazida como troféu de guerra de hostilidade de que a nação tenha participado, ou, ainda, a que tenha sido empregada em conflito interno, pertencido a personalidade histórica brasileira ou estrangeira.

Capítulo VII

DOS CRIMES E DAS PENAS

Posse ilegal de arma de fogo

Art. 46. Possuir, deter, receber, manter, adquirir, fornecer ou ocultar arma de fogo de uso permitido ou restrito, sem registro, no interior de sua residência ou dependência desta, ou no local de trabalho, sem prejuízo das penas cominadas para algum outro crime cometido.

Pena – detenção de um a três anos se a arma for de uso permitido e de dois a quatro anos se a arma for de uso restrito.

§ 1º Nas mesmas penas incorre quem:

I – possui, detém ou mantém artefato explosivo ou incendiário considerado de uso restrito sem autorização ou em desacordo com determinação legal ou regulamentar, exceto se estiver inerte; ou

II – fornece, ainda que gratuitamente, arma de fogo, munição ou explosivo a criança ou adolescente, exceto quanto ao disposto no art. 64 desta lei.

§ 2º É vedada a apreensão de arma de fogo registrada, exceto quando suspeita de ter sido usada em algum crime, hipótese em que será recolhida, mediante cautela, para perícia, com prazo máximo de trinta dias para emissão de parecer conclusivo.

§ 3º Após a perícia mencionada no § 2º, se o laudo concluir pela ausência de prova de uso indevido, a arma será devolvida ao proprietário; na hipótese de conclusão pericial em contrário, a arma acompanhará os autos como elemento de prova para instrução de processo criminal.

Omissão na comunicação da perda da posse

Art. 47. Deixar, o proprietário de arma de fogo ou munição ou o diretor responsável de empresa de segurança ou de transporte de valores, de registrar ocorrência policial e comunicar ao Departamento de Polícia Federal sua perda, furto, roubo ou outra forma de extravio, nas primeiras vinte e quatro horas úteis depois de ocorrido o fato.

Pena – detenção de um a dois anos.

Transporte não autorizado de arma ou munição

Art. 48. Transportar comercialmente, sem autorização legal, arma de fogo ou munição:

Pena – multa, de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) a R\$ 100.000,00 (cem mil reais), sem prejuízo das demais sanções penais especificamente aplicáveis.

Parágrafo único. Nas mesmas penas incorre a empresa de transporte aéreo, rodoviário, ferroviário, marítimo, fluvial ou lacustre que, deliberadamente, por qualquer meio, faça, promova, facilite ou permita o transporte de arma ou munição sem a devida autorização legal.

Porte ilegal de arma de fogo

Art. 49. Portar ou transportar arma de fogo de uso permitido ou restrito, ou artefato explosivo ou incendiário, sem licença ou contrariando expressa determinação legal ou regulamentar, sem prejuízo das penas cominadas para algum outro crime cometido.

Pena – reclusão, de dois a quatro anos se o artefato for de uso permitido e de três a seis anos se de uso restrito.

Ofensa com simulacro ou arma de brinquedo

Art. 50. Utilizar arma de brinquedo ou simulacro de arma de fogo capaz de atemorizar outrem, para o fim de cometer crimes, sem prejuízo das penas cominadas para algum outro crime cometido.

Pena – detenção de um a três anos.

Disparo de arma de fogo

Art. 51. Disparar arma de fogo em área habitada por terceiros, ou em direção a ela, em via pública ou em direção a ela, desde que essa conduta não esteja sob amparo de excludente de antijuridicidade ou não tenha como finalidade a prática de crime mais grave:

Pena – detenção, de dois a quatro anos.

Comércio ilegal de arma de fogo

Art. 52. Adquirir, alugar, receber, ocultar, fabricar, ter em depósito, vender, expor à venda, ceder, emprestar ou de qualquer forma utilizar, em proveito próprio ou alheio, no exercício de atividade comercial ou industrial, arma de fogo, artefato explosivo ou incendiário, munição nova ou recarregada, sem autorização ou em desacordo com determinação legal ou regulamentar:

Pena – reclusão, de três a cinco anos se a o artefato for de uso permitido, e de cinco a sete anos se de uso restrito.

Parágrafo único. Equipara-se à atividade comercial ou industrial, para efeito deste artigo, qualquer forma de prestação de serviço, fabricação para terceiro ou comércio irregular ou clandestino, inclusive o exercido em residência.

Tráfico de arma de fogo

Art. 53. Importar, exportar, favorecer a entrada ou saída do território nacional, a qualquer título, de arma de fogo ou munição, sem autorização da autoridade competente:

Pena – reclusão, de quatro a oito anos.

Omissão de cautela

Art. 54. Omitir a cautela necessária que impeça pessoa menor de dezoito anos ou deficiente mental de se apoderar de arma de fogo que esteja sob sua posse, ou seja, de sua propriedade:

Pena – detenção de um ano.

Acréscimo das penas

Art. 55. Nos crimes previstos nos arts. 46, 49 e 53, a pena é aumentada da metade se a arma de fogo tiver suprimida ou alterada a numeração, marca ou qualquer outro sinal de identificação, bem como se tiver qualquer característica alterada com o objetivo de dificultar ou de algum modo induzir a erro autoridade policial, perito ou juiz.

Art. 56. Nos crimes previstos nos arts. 46, 49 e 53, a pena é aumentada da metade se a arma de fogo ou munição tiver sido furtada ou roubada das Forças Armadas, forças auxiliares ou policiais.

Art. 57. As penas dos arts. 46, 49, 50, 51 e 53 serão aumentadas da metade caso o infrator possua condenação anterior por crime doloso contra a pessoa, contra o patrimônio por roubo ou furto, ou por tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins.

Art. 58. As penas dos arts. 46, 49, 50, 51 e 53 serão duplicadas se o agente for integrante de forças de segurança pública civil ou militar.

Art. 59. Os acréscimos dos arts. 55 a 58 são cumulativos às penas e não se excluem.

Capítulo VIII

DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 60. A classificação legal, técnica e geral, bem assim a conceituação dos produtos controlados e das armas de fogo em restritos e permitidos serão disciplinadas pelo Regulamento para a Fiscalização de Produtos Controlados mencionado no art. 34.

Art. 61. A quantidade máxima de armas de fogo que cada pessoa pode manter em sua propriedade, excetuados os colecionadores, atiradores e caçadores devidamente registrados junto ao Comando do Exército, é de:

- I – três armas curtas de porte;
- II – três armas longas de alma raiada; e
- III – três armas longas de alma lisa.

Parágrafo único. Não se incluem nestas quantidades as armas obsoletas.

Art. 62. O proprietário de arma de fogo poderá adquirir, no comércio especializado, a quantidade máxima mensal de:

- I - cinquenta unidades de cartuchos carregados à bala para cada arma registrada;
- II - 300 (trezentas) unidades de cartuchos de munição esportiva calibre 22 de fogo circular; e
- III - 200 (duzentas) unidades de cartuchos de munição de caça e esportiva nos calibres 12, 16, 20, 24, 28, 32, 36 e 9.1mm.

Parágrafo único. Não se incluem no limite acima as munições adquiridas para atividades de caça e tiro desportivos, cuja regulação competirá ao Comando do Exército, em limite não inferior a quinhentos cartuchos mensais.

Art. 63. As agremiações desportivas e as empresas de instrução de tiro serão registradas no Comando do Exército, ao qual caberá estabelecer as normas e verificar o cumprimento das condições de segurança dos depósitos de armas de fogo, munições e equipamentos de recarga.

Parágrafo único. As armas pertencentes às empresas de instrução de tiro mencionadas no caput e as de seus integrantes terão suas Guias de Tráfego expedidas pelo Comando do Exército.

Art. 64. A prática de tiro desportivo por menores de dezoito anos só poderá ocorrer com a presença dos pais, a expressa autorização destes ou de seu responsável, e deverá se restringir aos locais autorizados pelo Comando do Exército, utilizando arma da agremiação, da empresa de instrução de tiro ou a de seu responsável, quando por este acompanhado.

Art. 65. As munições fornecidas a todas as instituições públicas e empresas de segurança deverão ter gravados no estojo do cartucho a identificação do órgão ou empresa adquirente, mês e ano de fabricação e o calibre.

Art. 66. Toda arma de fogo fabricada, importada e comercializada no país deverá ter a identificação do fabricante, modelo e número de série estampados em baixo relevo na armação das armas curtas ou na caixa da culatra das armas longas.

Art. 67. Qualquer publicidade de arma de fogo, veiculada em qualquer meio de comunicação, deverá conter a informação de que sua aquisição depende de autorização do órgão competente.

Art. 68. Medidas de segurança pública visando ao controle do tráfego de armas de fogo em transportes coletivos e públicos, por via rodoviária, ferroviária e hidroviária são de responsabilidade dos governos estaduais.

Art. 69. Armas de fogo e munições objeto de apreensão, após elaboração do laudo pericial e sua juntada aos respectivos autos, quando não mais interessarem à persecução penal, serão, no prazo de quarenta e oito horas após a decisão pertinente, encaminhadas pelo juiz:

I – ao Departamento de Polícia Federal ou à polícia civil, para restituição, se registradas; ou

II – ao Departamento de Polícia Federal, se não registradas ou se forem confiscadas por decisão judicial.

§ 1º As armas e munições recebidas pelo Departamento de Polícia Federal ou polícia civil, na forma do caput, terão a destinação prevista no inciso XIV do art. 3º desta lei e, se passíveis de restituição, o serão ao legítimo proprietário.

§ 2º As armas de fogo apreendidas ou encontradas e que não constituam prova em inquérito policial ou processo criminal, sejam ou não registradas, deverão ser encaminhadas pela autoridade competente ao Departamento de Polícia Federal, no mesmo prazo do caput, sob pena de responsabilidade.

Art. 70. As armas de fogo encaminhadas ao Comando do Exército pelo Departamento de Polícia Federal, na forma desta lei, deverão ter a seguinte destinação, por ordem de prioridade:

I – inclusão na cadeia de suprimento do Exército;

II – alienação por doação a organizações militares ou órgãos ligados à segurança pública;

III – doação a museus históricos;

IV – alienação por venda, cessão ou permuta a pessoas físicas ou jurídicas autorizadas;

V – desmanche, para aproveitamento da matéria-prima; ou

VI – destruição.

§ 1º Na hipótese do inciso II, as armas encaminhadas em bom estado operacional poderão ser entregues aos órgãos de segurança pública que manifestem interesse, dando-se prioridade ao órgão que efetuou a apreensão.

§ 2º É proibida a destruição de arma de fogo, munição ou outro produto controlado considerado de valor histórico ou obsoleto.

§ 3º Em qualquer hipótese de transferência de arma originalmente apreendida a entidade ou pessoa autorizada, será realizado um novo registro junto ao Sinarm.

Art. 71. Compete ao Comando do Exército autorizar a fabricação ou importação de réplicas e simulacros de armas de fogo não obsoletas, destinadas à instrução, ao adestramento, prática esportiva ou à coleção de usuário autorizado e para fins artísticos, tais como teatro, cinema ou televisão.

Art. 72. Compete ao Comando do Exército regulamentar e autorizar as importações temporárias para exibição em locais públicos de armas de fogo de uso permitido ou restrito e dos demais produtos controlados, para fins culturais ou comerciais no território nacional, mediante recolhimento das taxas constantes na Tabela do Anexo II desta lei.

Art. 73. Compete ao Comando da Aeronáutica e à Agência Nacional de Aviação Civil (Anac) estabelecer, nas ações preventivas para a segurança da aviação civil, os procedimentos e restrições ao porte de arma em aeronaves e em áreas aeroportuárias, bem assim o transporte de arma de fogo por via aérea, inclusive quanto à regulamentação de situações excepcionais, no interesse da ordem pública, que exijam de agentes de segurança pública e militares em geral o porte de arma de fogo a bordo de aeronaves civis.

Parágrafo único. A regulamentação prevista no caput deverá observar as peculiaridades do transporte de armas e munições para fins esportivos, assegurando ao atleta em viagem para competição o embarque daquelas em quantidade compatível com o evento a que se destina, aí compreendida a quantidade de disparos prevista na competição, acrescida de cinquenta por cento.

Art. 74. É vedado ao menor de vinte e um anos adquirir arma de fogo.

Art. 75. Fica alterado o art. 229 do Decreto-Lei n. 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal Brasileiro), renumerando-se o parágrafo único para §1º e acrescentando-se o § 2º, com a seguinte redação:

“Art. 229
.....

§ 2º A pena será aumentada da metade se a declaração falsa se destinar ao registro de arma de fogo. (NR)”

Art. 76. O Regulamento desta lei disciplinará as sanções ao descumprimento das obrigações nela constantes que não cominem penalidades específicas.

Parágrafo único. Até que seja promulgado o Regulamento a que se refere este artigo, serão aplicadas, naquilo em que não conflitarem com o disposto nesta lei, as disposições regulamentares já em vigor.

Art. 77. Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 78. Revoga-se a Lei n. 10.826, de 22 de dezembro de 2003.

ANEXO I

TABELA A – INDENIZAÇÃO POR ARMAS VOLUNTARIAMENTE ENTREGUES

TIPO	R\$
I – indenização para arma curta de uso permitido	50,00
II – indenização para arma curta de uso restrito	150,00
III – indenização para arma longa de uso permitido	50,00
IV – indenização para arma longa de uso restrito	150,00

TABELA B – TAXAS GERAIS

Registro de arma

SITUAÇÃO	R\$
I – emissão do registro de arma de fogo nova (art. 18)	50,00
II – emissão do registro de arma de fogo usada (art. 18)	20,00
III – emissão de segunda via do registro de arma de fogo (art.18)	20,00

Guia de Tráfego

SITUAÇÃO	R\$
I – emissão de Guia de Tráfego	50,00

Porte de arma

I – emissão de porte de arma (art. 33)	100,00
II – renovação de porte de arma (art. 33)	100,00

III – emissão de segunda via de porte de arma (art. 33)	100,00
---	--------

ANEXO II

TABELA DE TAXAS DE FISCALIZAÇÃO DE PRODUTOS CONTROLADOS PELO
COMANDO DO EXÉRCITO

1. TAXAS PARA COLECIONADORES, ATIRADORES E CAÇADORES	
VALOR	R\$
1.1. concessão de CR para pessoa jurídica (museus)	100,00
1.2. revalidação de CR para pessoa jurídica (museus)	100,00
1.3. concessão quinquenal de CR para pessoa física (as taxas dos registros das armas serão as dos itens 1.5, 1.6, 1.7, 1.8, 1.9, conforme o caso)	50,00
1.4. revalidação do CR para pessoa física – (não serão cobradas taxas de registro das armas constantes de relações anexas à CR anterior)	50,00
1.5. inclusão na relação de armas em CR sem registro anterior (registro por arma incluída)	30,00
1.6. inclusão na relação de armas de CR (registro por arma com transferência de registro no Sinarm para o Comando do Exército)	30,00
1.7. inclusão na relação de armas de CR (registro por arma com transferência de registro entre os colecionadores, atiradores e caçadores)	10,00
1.8. registro facultativo de arma obsoleta de colecionador, por arma	1,00
1.9. inclusão na relação de armas de CR (registro) de arma de valor histórico para colecionador	5,00
1.10. exclusão de arma na relação de CR (para quem se desfaz da arma) isento	
1.11. cancelamento de CR	25,00

1.12. segunda via de CR	25,00
1.13. solicitação de autorização para aquisição ou venda de arma, por pedido de pessoa física	10,00
1.14. solicitação de autorização para aquisição ou venda de arma, por pedido de pessoa jurídica	50,00
1.15. concessão de CR de colecionador de armas obsoletas	10,00
1.16. carteira de bolso comprovante de CR de colecionador, atirador ou caçador	50,00

2. TAXA DE FISCALIZAÇÃO DO COMÉRCIO EXTERIOR	
(art. 49)	
VALOR	(R\$)
2.1. anuência de exportação para pessoa física, por pedido	30,00
2.2. anuência de exportação para pessoa jurídica, por pedido	60,00
2.3. desembaraço alfandegário para pessoa física, por pedido	50,00
2.4. desembaraço alfandegário para pessoa jurídica, por pedido	250,00
2.5. concessão de licença prévia de importação para pessoa física (CII) por pedido	35,00
2.6. concessão de licença prévia de importação para pessoa jurídica (CII) por pedido	70,00

3. TAXAS DIVERSAS	VALOR (R\$)
3.1. exposição, por pessoa física ou jurídica, de armas, munições e outros produtos controlados para fins culturais	isento
3.2. exposição, por pessoa jurídica, de armas, munições e outros produtos controlados com objetivos comerciais	250,00
3.3. guia de tráfego interno de produtos controlados (GT), por pedido, para colecionadores e turistas	8,00
3.4. guia de tráfego especial de armas para atiradores e ca-	

çadores (GTE), por pedido anual	20,00
3.5. carteira de bolso comprovante de registro de arma de	
fogo, de cada arma (opcional para colecionador)	10,00

ANEXO III

Inscrição obrigatória no verso dos Certificados de Registro de Arma de Fogo – CRAF

1. Toda arma de fogo deve ser manuseada como se estiver carregada.
2. Mantenha o dedo fora do gatilho até o momento do disparo.
3. Ao carregar ou descarregar uma arma de fogo, mantenha o cano apontado para um local seguro.
4. Ao preparar ou desarmar o mecanismo de disparo, mantenha o cano apontado para um local seguro.
5. Antes de disparar, certifique-se do que está atrás do alvo.
6. Nunca aponte uma arma de fogo para alguém se não houver necessidade de usá-la.
7. Evite o disparo sempre que a mera exposição da arma de fogo seja suficiente para eliminar a situação de risco.

JUSTIFICAÇÃO

A regulamentação sobre armas de fogo no Brasil atualmente tem sede nas disposições da Lei n. 10.826, de 22 de dezembro de 2003, o chamado Estatuto do Desarmamento, norma jurídica que foi concebida sob a ideologia do banimento das armas de fogo no país. Contudo, desde sua promulgação, a dinâmica social brasileira tem dado provas incontestes de que a aludida Lei não se revela em compasso com os anseios da população, muito menos se mostra eficaz para a redução da criminalidade no país, a impingir sua revogação e a adoção de um novo sistema legislativo.

A par do grande impacto que causaria na sociedade brasileira, o Estatuto do Desarmamento ingressou no mundo jurídico sem a necessária discussão técnica sobre seus efeitos ou, tampouco, sua eficácia prática para a finalidade a que se destinava: a redução da violência. Fruto de discussão tênue e restrita ao próprio Congresso, sua promulgação ocorreu bem ao final da legislatura de 2003, ou, como identifica o jargão popular, no “apagar das luzes”.

Muito mais do que uma norma técnica no campo da segurança pública, a Lei n. 10.826/2003 é uma norma ideológica. Através dela, se modificou significativamente a tutela sobre as armas de fogo no Brasil, passando-se a adotar como regra geral a proibição à posse e ao porte de tais artefatos, com raríssimas exceções.

Toda a construção normativa se baseia nessa premissa, ex vi das disposições penais que nela se incluem, coroadas com o teor de seu art. 35, pelo qual, radicalmente, se pretendia proibir o comércio de armas e munição em território brasileiro. Este dispositivo teve sua vigência condicionada à aprovação popular, por meio de referendo convocado na própria norma para outubro de 2005.

Realizada tal consulta, a proibição foi rejeitada pela população brasileira, com esmagadora maioria de votos, num total de quase sessenta milhões, marca superior às alcançadas pelos presidentes eleitos pelo voto democrático.

Naquele exato momento, a sociedade brasileira, expressamente consultada, externou seu maciço descontentamento para com a norma, repudiando veementemente a proibição ao comércio de armas no país e, por conseguinte, toda a estrutura ideológica sobre a qual se assentou a construção da Lei n. 10.826/2003.

Muitas são as razões que podem justificar o resultado do referendo. A maior delas, sem dúvida, foi a constatação prática de sua ineficácia na redução da criminalidade. Em todo o ano de 2004 e nos dez meses de 2005, período em que as restrições à posse e ao porte de arma vigoraram antes do referendo, mesmo com forte campanha de desarmamento, na qual se recolheu aproximadamente meio milhão de armas, os índices de homicídio não sofreram redução. Em 2003, de acordo com o “Mapa da Violência 2011”, estudo nacional mais completo disponível sobre o assunto, ocorreram no Brasil mais de 50 mil homicídios, número semelhante ao verificado em 2004 e não divergente dos registrados nos anos seguintes.

Não há dúvida de que tais fatos foram observados na prática da vida social, onde basta a leitura de jornais ou a audiência à TV para se tomar conhecimento do que ocorre à nossa volta. O resultado não poderia ser outro, pois, se a norma não se mostrava eficaz para a redução da violência, não haveria razão para que a população abrisse mão do seu direito de autodefesa.

E desde então os números, tecnicamente analisados, somente comprovam isso.

Após a promulgação do Estatuto do Desarmamento, o comércio de armas de fogo e munição caiu noventa por cento no país, dadas às quase intransponíveis dificuldades burocráticas que foram impostas para a aquisição desses produtos.

Dos 2.400 estabelecimentos especializados registrados pela polícia federal no ano 2000, sobravam apenas 280 em 2008.

Essa drástica redução, comemorada de forma pueril por entidades desarmamentistas, não produziu qualquer redução nos índices de homicídio no país, pela simples e óbvia constatação de que não é a arma legalizada a que comete crimes, mas a dos bandidos, para os quais a lei de nada importa.

Voltando aos números do Mapa da Violência, desta vez em sua edição mais recente, edição 2012, tem-se que, dos vinte e sete estados brasileiros, os homicídios, depois da vigência do estatuto, cresceram em nada menos do que vinte. E onde não aumentaram, possuem comum o investimento na atuação policial, como os programas de repressão instaurados no Estado de São Paulo e a política de ocupação e pacificação do Rio de Janeiro, mas absolutamente nada relacionado a recolhimento de armas junto ao cidadão.

Emblemática é a comparação direta entre os Estados que mais recolheram armas e os índices de homicídio. Nas campanhas de desarmamento, Alagoas e Sergipe foram os campeões em recolhimento de armas. Desde então, o primeiro se tornou também o estado campeão de homicídios no país e, o segundo, quadruplicou suas taxas nessa modalidade de crime.

Não bastasse isso, com a sociedade desarmada, os jornais e noticiários hoje estampam diariamente o crescimento na criminalidade geral, com roubos indiscriminados, arrastões em restaurantes e invasões a residências, demonstrando que a certeza de que a vítima estará desarmada somente torna o criminoso mais ousado. Aliás, os números mais recentes da polícia de São Paulo mostram um assustador crescimento nos índices de latrocínio em residências, evidenciando que os criminosos não só passaram a invadir muito mais os lares do cidadão, mesmo com ele e sua família dentro, como também, impiedosamente, passaram a assassiná-los naquele que deveria ser o seu reduto de segurança, o lar.

E não só no Brasil se confirma a total ineficácia de políticas de desarmamento na redução da criminalidade. A própria ONU, mesmo sendo a “mãe” da tese de desarmamento, através do mais amplo e profundo estudo já realizado sobre homicídios em âmbito global – o Global Study on Homicide – United Nations Office on Drugs and Crime –, pela primeira vez na História reconheceu que não se pode estabelecer relação direta entre o acesso legal da população às armas de fogo e os índices de homicídio, pois que não são as armas do cidadão as que matam, mas as do crime organizado, em face das quais, como se disse, a lei não tem relevância.

O mesmo estudo ainda identifica exemplos em que, se relação estatística houver entre os dois fatos, esta será inversamente proporcional, com locais em que a grande quantidade de cidadãos armados é concomitante a baixíssimos índices de violência.

Na mais recente decisão de um governo sobre o assunto, o Canadá abandonou um sistema implantado há catorze anos para o registro de todas as armas longas do país, tornando-o, a partir de agora, dispensável, simplesmente porque se comprovou, com a experiência prática, que as armas do cidadão não cometem crimes. É o mundo evoluindo no tratamento do assunto, mesmo em nações que um dia foram exemplos globais do ideal desarmamentista.

O desarmamento civil, portanto, é uma tese que, além de já amplamente rejeitada pela população brasileira – o que, por si só, já bastaria para sua revogação –, se revelou integralmente fracassada para a redução da violência, seja aqui ou em qualquer lugar do mundo em que implantada. Ao contrário, muito mais plausível é a constatação de que, após o desarmamento, muito mais cidadãos, indefesos, tornaram-se vítimas da violência urbana.

Considerados o resultado do referendo, em outubro de 2005, e todos os supervenientes estudos que sobre o tema se promoveram, natural se esperar que a norma brasileira de regulação das armas de fogo sofra radical modificação, para que seus termos passem a traduzir legitimamente o anseio popular e os aspectos técnicos hoje dominantes no campo da segurança pública. Se o Brasil rejeitou o banimento das armas e essa ideia não trouxe qualquer melhoria para a população, não há qualquer sentido em se manter vigente uma legislação cujos preceitos decorrem de tal proibição.

A proposta que ora se apresenta visa corrigir essa distorção legislativa, oferecendo à Sociedade Brasileira um novo sistema regulatório, baseado, não na já rejeitada e fracassada ideia de simples desarmamento, mas na instituição de um controle, rígido e integrado, da circulação de armas de fogo no país.

Pela proposta ora posta em discussão, permite-se o acesso do cidadão brasileiro aos mecanismos eficazes para sua autodefesa, conforme vontade por ele expressamente manifestada, e, ao mesmo tempo, se possibilita ao Estado controlar com eficácia, a fabricação, a comercialização e a circulação de tais artefatos, podendo identificar e punir com rapidez qualquer eventual utilização irregular que deles se faça.

É fundamental registrar que não se está propondo a liberação indistinta da posse e do porte de armas de fogo, muito longe disso. O que a norma pretende é conciliar a manifesta

vontade popular, a técnica prevalente na questão da segurança pública e o controle do Estado sobre a circulação de armas de fogo e munições no país.

Além disso, a proposta consolida dispositivos normativos já existentes em normas regulamentares, compilando-os em diploma legal único, permitindo seja empregado com um novo conceito, passível de identificação como verdadeiro “Estatuto de Regulamentação das Armas de Fogo”.

É neste propósito que apresento aos nobres pares a presente proposta, certo de contar com seu melhor entendimento nesta contribuição para o aperfeiçoamento do nosso ordenamento jurídico.

Sala das Sessões, em de de 2012.

Deputado ROGÉRIO PENINHA MENDONÇA