



# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Subprocuradoria-Geral de Justiça para Assuntos Jurídicos  
Núcleo Cível – Setor II (controle de constitucionalidade)

Excelentíssimo Senhor Presidente do egrégio Tribunal de Justiça do Paraná,  
Desembargador Luiz Fernando Tomasi Keppen.

O Procurador-Geral de Justiça do Paraná, com fulcro nos arts. 101, VII, “f”; e 111, II, ambos da Constituição do Estado do Paraná; art. 29, I, da Lei Federal n.º 8.625/1993; e art. 61, II, da Lei Complementar Estadual n.º 85/1999, vem, com o devido respeito, à presença de Vossa Excelência, ajuizar **ação direta de inconstitucionalidade (com pedido de concessão de medida cautelar)** em face da Lei n.º 21.361, de 18 de janeiro de 2023, do Estado do Paraná, que presume haver exercício de atividade de risco e ameaça à integridade física dos Colecionadores, Atiradores esportivos e Caçadores (CACs) para os fins do art. 10 da Lei n.º 10.826/2003 (legislação nacional que regulamenta o registro, a posse e a comercialização de armas de fogo e munição).

O tema tratado no diploma normativo é de competência privativa da União (art. 21, VI; e art. 22, I e XXI, da Constituição da República), de modo que não poderia ser disciplinado em lei estadual, sob pena de haver violação dos dispositivos constitucionais antes referidos e dos arts. 1º, I; e 11, da Constituição do Estado do Paraná. Ademais, a presunção legal criada pelo diploma normativo em questão é desproporcional e desarrazoada (arts. 1º, *caput*; e 5º, LIV, da Constituição da República e art. 27, *caput*, da Constituição do Estado do Paraná), pois viola o direito à vida (art. 5º, *caput*, da Constituição da República c.c. art. 1º, I e II, da Constituição do Estado do Paraná), o direito à segurança (arts. 5º, *caput*; e 6º, *caput* c.c. art. 1º, I e II, da Constituição do Estado do Paraná) e os postulados de segurança pública (art. 46, *caput*, da Constituição do Paraná, que reproduz o art. 144 da Constituição da República).

É o que se passa a demonstrar a seguir.





# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Subprocuradoria-Geral de Justiça para Assuntos Jurídicos  
Núcleo Cível – Setor II (controle de constitucionalidade)

## **I. Ato normativo impugnado:**

### **Lei n.º 21.361, de 18 de janeiro de 2023, do Estado do Paraná**

**Súmula:** Reconhece no Estado do Paraná, a atividade dos Colecionadores, Atiradores e Caçadores como atividade de risco, configurando efetiva necessidade e exposição a situação de risco à vida e incolumidade física, conforme os termos do art. 10 da Lei Federal nº 10.826, de 22 de dezembro de 2003.

A Assembleia Legislativa do Estado do Paraná decretou e eu sanciono a seguinte lei:

**Art. 1º** Reconhece, no Estado do Paraná, a efetiva necessidade por exercício de atividade de risco e ameaça à integridade física dos Colecionadores, Atiradores esportivos e Caçadores (CACs) para fins do disposto no art. 10 da Lei Federal nº 10.826, de 22 de dezembro de 2003.

**Art. 2º** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

## **II. Parâmetros da Constituição do Estado do Paraná:**

**Art. 1º.** O Estado do Paraná, integrado de forma indissolúvel à República Federativa do Brasil, proclama e assegura o Estado democrático, a cidadania, a dignidade da pessoa humana, os valores sociais, do trabalho e da livre iniciativa, o pluralismo político e tem por princípios e objetivos:

I - o respeito à unidade da Federação, à esta Constituição, à Constituição Federal e à inviolabilidade dos direitos e garantias fundamentais por ela estabelecidos;

II - a defesa dos direitos humanos;

**Art. 11.** O Estado exerce em seu território toda a competência que não lhe seja vedada pela Constituição Federal.

**Art. 27.** A administração pública direta, indireta e fundacional, de qualquer dos Poderes do Estado e dos Municípios obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, razoabilidade, eficiência, motivação, economicidade e, também, ao seguinte:

[...]

**Art 46.** A segurança Pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos é exercida, para a preservação da ordem pública e incolumidade das pessoas e do patrimônio, pelos seguintes órgãos:

[...]

## **III. Parâmetros da Constituição da República:**

**Art. 1º** A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

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

[...]

LIV - ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal;

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





# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Subprocuradoria-Geral de Justiça para Assuntos Jurídicos  
Núcleo Cível – Setor II (controle de constitucionalidade)

**Art. 21.** Compete à União:

[...]

VI - autorizar e fiscalizar a produção e o comércio de material bélico;

**Art. 22.** Compete privativamente à União legislar sobre:

I - direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho;

[...]

XXI - normas gerais de organização, efetivos, material bélico, garantias, convocação, mobilização, inatividades e pensões das polícias militares e dos corpos de bombeiros militares;

## **IV. Preliminarmente: os parâmetros da Constituição da República**

Em primeiro lugar, deve-se salientar que o **STF** reconhece que, no exercício do controle abstrato de constitucionalidade, os Tribunais de Justiça podem utilizar como parâmetro a Constituição da República, desde que as normas invocadas sejam de reprodução obrigatória pelos Estados. Confira-se:

- “Tribunais de Justiça podem exercer controle abstrato de constitucionalidade de leis municipais utilizando como parâmetro normas da Constituição Federal, desde que se trate de normas de reprodução obrigatória pelos Estados.” (**STF**, Pleno, RE 650.898, Min. Roberto Barroso, j. 01.02.2017).
- “É constitucional o exercício pelos Tribunais de Justiça do controle abstrato de constitucionalidade de leis municipais em face da Constituição da República, quando se tratar de normas de reprodução obrigatória pelos Estados-membros”. (**STF**, Pleno, ADI 5646, Min. Luiz Fux, j. 07.02.2019)

No presente caso, os dispositivos da Constituição da República indicados como parâmetro são de reprodução obrigatória. Como destaca **André Ramos Tavares**, com base nas lições de **Raul Machado Horta**, certas normas da Constituição da República possuem o *status* de “*normas centrais*”, limitando a auto-organização dos Estados-membros e conferindo homogeneidade às Constituições Estaduais. Nos assuntos abrangidos por essas “*normas centrais*”, as Constituições Estaduais devem obediência à Constituição da República. São, portanto, de reprodução obrigatória pelas Constituições dos Estados-membros.<sup>1</sup>

No que concerne aos arts. 1º, 5º e 6º da Constituição da República, deve-se salientar que envolvem normas centrais, pois expressam direitos e garantias fundamentais. A respeito, **André Ramos Tavares** destaca que “*Certamente devemos incluir como categoria de norma central toda a norma de direitos fundamentais da Constituição do Brasil*”.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> TAVARES, André Ramos. As normas remissivas nas Constituições subnacionais e a Constituição total invertida. **Revista Pensamento Jurídico**, São Paulo, vol. 13, n. 2, jul./dez. 2019. Disponível em: <https://fadisp.com.br/revista/ojs/index.php/pensamentojuridico/article/view/183/239>, p. 300-302. Acesso em 22 fev. 2023).

<sup>2</sup> *Ibidem*, p. 302. No mesmo sentido, anota **Raul Machado Horta**: “*As normas dos direitos e garantias*”





# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Subprocuradoria-Geral de Justiça para Assuntos Jurídicos  
Núcleo Cível – Setor II (controle de constitucionalidade)

Quanto aos arts. 21 e 22 da Constituição da República, não se pode olvidar que envolvem normas estruturantes do federalismo brasileiro, promovendo a distribuição de competências (inclusive legislativas) entre os diferentes entes federados. Como tal, são de observância obrigatória por estados e municípios e servem de parâmetro para o controle abstrato de constitucionalidade exercido pelos Tribunais Estaduais:

“A Constituição Estadual é o parâmetro de controle que deve ser invocado nas ações diretas de inconstitucionalidade ajuizadas perante os Tribunais locais (art. 125, §2º, da CR/88). A única exceção a esta regra, pelo que se percebe da casuística da Corte Excelsa, é a norma de reprodução obrigatória contida [n]a Constituição da República, preceito que, por explicitar conteúdo político estruturante do modelo federativo, irrenunciável pelos entes federados, se insere automaticamente no ordenamento constitucional estadual e se qualifica como parâmetro de controle válido nas ações diretas de competência dos tribunais locais, caso do art. 22, inc. XI, da CR/88.” (TJPR, Órgão Especial, ADI 1507213-6, Des. Jorge Wagih Massad, j. 20.11.2017)

O STF já se posicionou em sentido semelhante:

“O Supremo Tribunal Federal firmou sua orientação no sentido de que o controle de constitucionalidade por via de ação direta, quando exercido pelos Tribunais de Justiça, deve limitar-se a examinar a validade das leis estaduais/municipais à luz da Constituição do Estado. No controle abstrato, apenas esta Corte pode usar como parâmetro a Carta Federal (CRFB/1988, art. 102, I e § 1º; Lei nº 9.882/99, art. 1º, parágrafo único, I). Nessa linha, vejam-se, dentre outros: RE 421.256, Rel. Min. Ricardo Lewandowski; ADI 347, Rel. Min. Joaquim Barbosa; ADI 508, Rel. Min. Sydney Sanches.

**Nada impede, porém, que o Tribunal de Justiça fundamente suas conclusões em norma constitucional federal que seja ‘de reprodução obrigatória’ pelos Estados-membros. Assim se qualificam as disposições da Carta da República que, por pré-ordenarem diretamente a organização dos Estados-membros, do Distrito Federal e/ou dos Municípios, ingressam automaticamente nas ordens jurídicas parciais editadas por esses entes federativos. Essa entrada pode ocorrer, seja pela repetição textual do texto federal, seja pelo silêncio dos constituintes locais – afinal, se sua absorção é compulsória, não há qualquer discricionariedade na sua incorporação pelo ordenamento local.**

[...]

No caso dos autos, a norma federal invocada foi o **art. 22, I, da Carta da República**, que atribui à União a competência privativa para legislar, entre outras matérias, sobre *direito do trabalho*. O caráter privativo dessa atribuição federal significa que está *prima facie* excluída das esferas estaduais, distrital e municipal a disciplina das relações de trabalho. Em outras palavras, **o dispositivo acima interfere diretamente na ordem jurídica dos Municípios, configurando, portanto, norma de reprodução obrigatória**. Naturalmente, seria possível discutir se está correta, ou não, a interpretação que lhe foi conferida na origem – o que, como indicam os precedentes citados, seria viável em sede de recurso extraordinário.

***fundamentais, as normas de repartição de competências, as normas dos Direitos Políticos, as normas de pré-ordenação dos poderes do Estado-membro, as normas dos princípios constitucionais enumerados – forma republicana, sistema representativo, regime democrático, autonomia municipal –, as normas da administração pública, as normas de garantias do Poder Judiciário e do Ministério Público, as normas-princípios gerais do Sistema Tributário, as normas de limitação e de instituição do poder tributário, as normas-princípios gerais da atividade econômica, as normas da Ordem Social constituem os centros de irradiação das normas centrais da Constituição que, no federalismo brasileiro de 1988, projetaram-se na modelagem e conformação da autonomia do Estado-membro, com incidência na atividade constituinte, na atividade legislativa, na atividade administrativa e na atividade jurisdicional do Estado Federado.*** (“Normas Centrais da Constituição Federal”. *Revista de Informação Legislativa*, Brasília, a.34, n.135, jun./set.1997, p.178, original sem grifo).





# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Subprocuradoria-Geral de Justiça para Assuntos Jurídicos  
Núcleo Cível – Setor II (controle de constitucionalidade)

No entanto, isso não infirma o fato de que, ao aplicar norma de reprodução obrigatória, o Tribunal de Justiça não invadiu competência desta Corte.” (STF, 1ª T., Rcl 17954 AgR, Min. Roberto Barroso, j. 21.10.2016, excerto do voto, original sem grifo).

Portanto, as normas da Constituição da República invocadas nesta petição são de reprodução obrigatória e podem ser utilizadas como parâmetro para o controle abstrato de constitucionalidade exercido por este e. Tribunal.

## V. A inconstitucionalidade formal da Lei Estadual n.º 21.361/2023

De acordo com o art. 21, VI, da Constituição da República, cabe à União autorizar e fiscalizar a produção e o comércio de material bélico no país. Por sua vez, o art. 22, I e XXI, da Constituição da República estabelece caber à União legislar, privativamente, sobre direito penal, bem como editar normas gerais sobre material bélico. Esse conjunto de disposições constitucionais está a apontar que a disciplina integral da matéria (isto é, a fixação da disciplina normativa, a concessão de autorizações e o controle da produção do material bélico) cabe à União.

Note-se que por “material bélico” não se compreende apenas o armamento de guerra, mas quaisquer armas e/ou munições. Como esclarece **Fernanda Dias Menezes de Almeida**, “O qualificativo ‘bélico’ sugere tratar-se, primordialmente, de material destinado a armamentos de guerra, o que não se questiona. Mas há de se entender cabível, na espécie, uma interpretação ampliada, que compreenda na expressão ‘material bélico’ todo armamento produzido e comercializado para quaisquer outros fins.”<sup>3</sup>

Segundo a **Autora**, “deferir à União a competência em causa foi a melhor opção. Como senhora da declaração de guerra, não faz dúvida que lhe caberia mesmo controlar a produção e comércio das armas a serem utilizadas pelas Forças Armadas. E o mesmo se pode dizer da presença de uma administração única em relação às demais armas, de qualquer espécie, considerando-se a importante problemática social e econômica do seu uso, a demandar uma disciplina padronizada em todo território nacional, com vistas à segurança interna e à tranquilidade pública.”<sup>4</sup>

Há muito, o **STF** comunga dessa interpretação para a expressão “material bélico”, consignando que “não se discute, dentre os juristas, que, na expressão ‘material bélico’ consignada na Constituição Federal, se insira também, ‘o comércio de armas e munições’, ainda que estas não

<sup>3</sup> ALMEIDA, Fernanda Dias Menezes de. Comentários ao artigo 21, VI. In: CANOTILHO, J. J. Gomes; MENDES, Gilmar F.; SARLET, Ingo W.; STRECK, Lenio L. (coord.). **Comentários à Constituição do Brasil**. 2ª ed., São Paulo: Saraiva, 2018, p. 792.

<sup>4</sup> *Idem*.





# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Subprocuradoria-Geral de Justiça para Assuntos Jurídicos  
Núcleo Cível – Setor II (controle de constitucionalidade)

se destinem a guerras externas.” (STF, Pleno, ADI 2035 MC, Min. Octavio Gallotti, j. 09.09.1999, excerto do voto).<sup>5</sup>

Anote-se que esse entendimento segue sendo adotado naquela c. Corte:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 18, PARÁGRAFO ÚNICO, DA LEI MATO GROSSENSE N. 8.321/2005. AUTORIZAÇÃO DE PORTE DE ARMA PARA SERVIDORES PÚBLICOS ESTADUAIS (PROFISSIONAIS DA PERÍCIA OFICIAL E IDENTIFICAÇÃO TÉCNICA – POLITEC-MT). INCONSTITUCIONALIDADE. **COMPETÊNCIA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE MATERIAIS BÉLICOS, QUE ALCANÇA MATÉRIA AFETA AO PORTE DE ARMAS.** SEGURANÇA PÚBLICA. INTERESSE GERAL. PRECEDENTES: ADIS 2.729, 3.058 E 3112. [...]. AÇÃO JULGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE PARA DECLARAR A INCONSTITUCIONALIDADE DAS EXPRESSÕES ‘LIVRE PORTE DE ARMA’ E ‘LIVRE PORTE DE ARMA E’ CONTIDAS NO PARÁGRAFO ÚNICO DO ART. 18 DA LEI MATO-GROSSENSE N. 8.321/2005.” (STF, Pleno, ADI 5010, Min. Cármen Lúcia, j. 01.08.2018, original sem grifo).

“Ação direta de inconstitucionalidade. LC nº 11.742/2002, do Estado do Rio Grande do Sul. Prerrogativa funcional de porte de arma concedida aos Procuradores do Estado, ativos e inativos. Inconstitucionalidade formal. **Competência legislativa privativa da União para conceder autorização e dispor sobre a fiscalização de armas e munições (CF, arts. 21, VI, e 22, XXI).** 1. **Acha-se consolidado nesta Suprema Corte entendimento de que o conteúdo normativo da expressão ‘material bélico’ (CF, art. 22, XXI) abrange não apenas os armamentos militares utilizados pelo Exército e o arsenal das Forças Armadas, mas também todas as armas de fogo e munições, de uso civil ou militar, inclusive petrechos de fabricação, pólvora, explosivos e partes componentes, viaturas e veículos de combate, todos sujeitos ao Poder de Polícia da União (CF, art. 21, VI). Precedentes.** 2. Considerada sua vocação para o tratamento uniforme e coerente dos temas de interesse nacional, à União coube a competência constitucional para autorizar e fiscalizar a fabricação, o comércio, a importação, a exportação, a aquisição, o armazenamento, a posse ou o porte e a destinação final dos materiais bélicos em todo o território brasileiro. Precedentes. 3. A competência legislativa dos Estados-membros para dispor sobre a organização e funcionamento da Administração Pública e o regime jurídico de seus servidores não confere a tais entes da Federação a prerrogativa de autorizar o porte de armas aos agentes públicos estaduais, transgredindo as diretrizes estabelecidas pela Política Nacional de Armas da União Federal. 4. Ação direta conhecida. Pedido julgado procedente.” (STF, Pleno, ADI 6982, Min. Rosa Weber, j. 14.03.2022).

Assim, não há dúvidas sobre a competência da União para legislar e regulamentar as autorizações para a posse e o porte de armas de fogo e munições no país.

Valendo-se de tal competência, a União editou a Lei n.º 10.826/2003. Por meio dela, instituiu o Sistema Nacional de Armas (art. 1º e 2º), obrigou o registro das armas de fogo perante o órgão competente (art. 3º), estabeleceu as condições para a aquisição de armas de fogo de uso permitido (art. 4º) e fixou que o certificado de registro autoriza o proprietário a manter a arma de fogo *exclusivamente* no interior da residência, domicílio ou local de trabalho (art. 5º).

<sup>5</sup> Nesse feito, o STF deferiu o pedido de medida cautelar para suspender lei estadual que proibia, *in totum*, a comercialização de arma de fogo e congêneres (peças avulsas, acessórios e munições) no Estado do Rio de Janeiro (STF, Pleno, ADI 2035 MC, Min. Octavio Gallotti, j. 09.09.1999)







# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Subprocuradoria-Geral de Justiça para Assuntos Jurídicos  
Núcleo Cível – Setor II (controle de constitucionalidade)

Relativamente ao porte de armas de fogo, estabeleceu que, como regra, ele é vedado (art. 6º, *caput*). As exceções constam dos incisos do art. 6º e são regulamentadas nos dispositivos subsequentes (arts. 7º, 7º-A, 8º, 9º e 10). De forma mais específica, o art. 10 estabelece as condições para o porte de arma de fogo nos seguintes termos:

“**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.” (original sem grifo).

Ou seja, para a concessão do porte de arma, o art. 10, §1º, I, da Lei Federal n.º 10.826/2003 exige a **demonstração de efetiva necessidade** de que dado indivíduo porte arma de fogo (seja em razão da profissão que exerce, seja pelo risco à integridade física que concretamente corre), a ser avaliada pela Polícia Federal (a quem compete a concessão de autorização de porte de arma em todo o território nacional). A Lei Estadual n.º 21.361/2023 ora impugnada contradiz essa previsão, estabelecendo a presunção de que todos os Colecionadores, Atiradores esportivos e Caçadores (CACs) exercem atividade de risco e têm a respectiva integridade física ameaçada. E, portanto, poderiam portar arma de fogo, nos termos do art. 10 da Lei Federal n.º 10.826/2003.

Com efeito, ao legislar sobre a matéria (“porte de arma”), estabelecendo uma presunção que contraria a regra nacional (que, repise-se, exige a demonstração de efetiva necessidade do porte de arma a ser concretamente analisada pela Polícia Federal), a Lei Estadual afrontou os arts. 21, VI; e 22, XXI, da Constituição da República. Afinal, legislou sobre armas, tema compreendido na expressão “material bélico” contemplada nessas disposições constitucionais.<sup>6</sup>

<sup>6</sup> Importante registrar que se chegou a questionar a constitucionalidade do art. 10 da Lei n.º 10.826/2003, alegando-se a invasão da competência residual dos Estados para legislarem sobre segurança pública. O argumento foi afastado, consignando-se o seguinte:

“Sustenta-se, no que concerne aos arts. 5º, §§1º e 3º, 10 e 29, que houve invasão da competência residual dos Estados para legislar sobre segurança pública e também ofensa ao princípio federativo, **‘principalmente em relação à emissão de autorização de porte de arma de fogo’**.

Contraopondo-se ao argumento, a douta Procuradoria Geral da República defendeu a aplicação à espécie do princípio da predominância do interesse, ponderando que a **‘União não está invadindo o âmbito da normatividade de índole local, pois a matéria está além do interesse circunscrito de apenas uma unidade federada’** (fl. 194).





# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Subprocuradoria-Geral de Justiça para Assuntos Jurídicos  
Núcleo Cível – Setor II (controle de constitucionalidade)

Não fosse o suficiente, o porte de arma é tema afeto ao direito penal (art. 22, I, da Constituição da República). Isso porque, como regra, a posse e o porte de armas são ilícitos penais (arts. 12, 14 e 16 da Lei n.º 10.826/2003). As regras que autorizam a posse e o porte de arma em casos específicos tornam lícita a conduta penalmente ilícita, o que só pode ser levado a efeito por normas de natureza penal (e, portanto, editadas pela União).<sup>7</sup>

Por fim, deve-se destacar que normas semelhantes à Lei Estadual n.º 21.361/2023 foram recentemente declaradas inconstitucionais pelo STF nos seguintes termos:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N. 3.941 E LEI N. 3.942, DE 9.5.2022, DO ESTADO DO ACRE. RECONHECIMENTO DO ‘RISCO DA ATIVIDADE E A EFETIVA NECESSIDADE DO PORTE DE ARMAS DE FOGO AO ATIRADOR DESPORTIVO, INTEGRANTE DE ENTIDADES DE DESPORTO LEGALMENTE CONSTITUÍDAS, NOS TERMOS DO INC. IX DO ART. 6º DA LEI NACIONAL N. 10.826/2003’ E DO ‘RISCO DA ATIVIDADE E A EFETIVA NECESSIDADE DO PORTE DE ARMAS AOS VIGILANTES DE EMPRESA DE SEGURANÇA PRIVADA DO ESTADO’. **COMPETÊNCIA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE MATERIAIS BÉLICOS, QUE ALCANÇA MATÉRIA AFETA AO PORTE DE ARMAS. SEGURANÇA PÚBLICA. INTERESSE GERAL. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. PRECEDENTES. AÇÃO DIRETA JULGADA PROCEDENTE.**

1. Instruído o feito nos termos do art. 10 da Lei n. 9.868/1999, é de cumprir-se o princípio constitucional da razoável duração do processo, com o conhecimento e julgamento definitivo de mérito da ação direta por este Supremo Tribunal, ausente a necessidade de novas informações. Precedentes. 2. Afastada a preliminar de ofensa reflexa à Constituição da República. Precedentes. 3. **Ao reconhecer risco da atividade e a necessidade do porte de armas de fogo ao atirador desportivo integrante de entidades de desporto legalmente constituídas e aos vigilantes de empresa de segurança privada do Estado, as**

Considero correto o entendimento do Ministério Público, que se harmoniza com a lição de José Afonso da Silva, para quem a Carta Magna vigente abandonou o conceito de ‘interesse local’, tradicionalmente abrigado nas constituições brasileiras, de difícil caracterização, substituindo-o pelo princípio da ‘predominância do interesse’, segundo o qual, na repartição de competências, ‘à União caberão aquelas matérias e questões de predominante interesse geral, nacional, ao passo que aos Estados tocarão as matérias e assuntos de predominante interesse regional e aos Municípios conhecerem os assuntos de interesse local.’

De fato, **a competência atribuída aos Estados em matéria de segurança pública não pode sobrepor-se ao interesse mais amplo da União no tocante à formulação de uma política criminal de âmbito nacional, cujo pilar central constitui exatamente o estabelecimento de regras uniformes, em todo o país, para a fabricação, comercialização, circulação e utilização de armas de fogo, competência que, ademais, lhe é assegurada pelo art. 21 [rectius: 22], XXI, da Constituição Federal.**” (STF, Pleno, ADI 3112, Min. Ricardo Lewandowski, j. 02.05.2007, original sem grifo).

<sup>7</sup> A esse respeito, o voto do Min. Eros Grau na ADI 2729, proposta em face de lei estadual que concedia a Procuradores do Estado o porte de arma independentemente de licenças ou autorizações:

“18. O porte de arma será lícito se expressamente autorizado por norma jurídica específica. Essa norma específica é norma penal porque consubstancia uma isenção à regra que define a ilicitude penal.

19. A regra de isenção retira o porte de arma do universo da ilicitude. Há aí uma operação de transposição da atividade do campo da ilicitude para o campo da licitude. Essa transposição é provida pelo texto normativo que estabelece a isenção. Então, se apenas à União, e privativamente, a Constituição atribui competência para legislar sobre matéria penal, somente a União poderá dispor a regra de isenção de que se cuida. Somente ela poderá operar a migração da atividade ilícita (porte de arma) para o campo da licitude.

20. Portanto, nem a lei estadual, nem a lei distrital, nem a lei municipal podem operar migração, dessa atividade, do campo da ilicitude para o campo da licitude, pois isso é da competência privativa da União, nos termos do disposto no artigo 22, inciso I, da Constituição.” (STF, Pleno, ADI 2729, Min. Gilmar Mendes, j. 19.06.2013).







# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Subprocuradoria-Geral de Justiça para Assuntos Jurídicos  
Núcleo Cível – Setor II (controle de constitucionalidade)

normas impugnadas questionadas invalidaram-se por ter atuado o legislador estadual em matéria de competência da União, que legislou sobre a matéria, conferindo à Polícia Federal o exame conclusão sobre a concessão de autorização do porte de arma de fogo, nos termos do inc. I do § 1º do art. 10 da Lei n. 10.826/2003. 4. Reiterada jurisprudência deste Supremo Tribunal Federal no sentido de que a definição dos requisitos para a concessão do porte de arma de fogo e dos possíveis titulares desse direito é de competência da União, nos termos do inc. XXI do art. 22 da Constituição da República, para garantir a uniformidade da regulamentação do tema no território nacional. Precedentes. 5. Ação direta de inconstitucionalidade: conversão do exame da medida cautelar em julgamento de mérito; procedência do pedido formulado na ação para declarar a inconstitucionalidade da Lei n. 3.941, de 9.5.2022, e da Lei n. 3.942, de 9.5.2022, do Estado do Acre.” (STF, Pleno, ADI 7188, Min. Cármen Lúcia, j. 26.09.2022, original sem grifo).

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N. 5.835/2022 DO ESTADO DO AMAZONAS. RECONHECIMENTO DO ‘RISCO DA ATIVIDADE E A EFETIVA NECESSIDADE DO PORTE DE ARMAS DE FOGO AO ATIRADOR DESPORTIVO, INTEGRANTE DE ENTIDADES DE DESPORTO LEGALMENTE CONSTITUÍDAS, NOS TERMOS DO INC. IX DO ART. 6º DA LEI NACIONAL N. 10.826/2003’. COMPETÊNCIA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE MATERIAIS BÉLICOS: MATÉRIA AFETA A PORTE DE ARMAS. SEGURANÇA PÚBLICA. INTERESSE GERAL. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. PRECEDENTES. AÇÃO DIRETA JULGADA PROCEDENTE. 1. Instruído o feito nos termos do art. 10 da Lei n. 9.868/1999, é de cumprir-se o princípio constitucional da razoável duração do processo, com o julgamento definitivo de mérito da ação direta por este Supremo Tribunal, ausente a necessidade de novas informações. Precedentes. 2. Afastada a preliminar de ofensa reflexa à Constituição da República. Precedentes. 3. **Ao decidir e legislar sobre risco da atividade e a efetiva necessidade do porte de armas de fogo ao atirador desportivo integrante de entidades de desporto legalmente constituídas do Estado, a legislação questionada cuidou de requisito da competência da Polícia Federal para a concessão de autorização do porte de arma de fogo, nos termos do inc. I do § 1º do art. 10 da Lei n. 10.826/2003.** 4. É reiterada a jurisprudência deste Supremo Tribunal Federal no sentido de que a definição dos requisitos para a concessão do porte de arma de fogo e dos possíveis titulares desse direito é de competência da União, nos termos do inc. XXI do art. 22 da Constituição da República, para garantir a uniformidade da regulamentação do tema no território nacional. Precedentes. 5. Ação direta de inconstitucionalidade: conversão do exame da medida cautelar em julgamento de mérito. Pedido julgado procedente para declarar a inconstitucionalidade da Lei n. 5.835, de 30.3.2022, do Estado do Amazonas.” (STF, Pleno, ADI 7189, Min. Cármen Lúcia, j. 26.09.2022, original sem grifo).

Na ocasião, a Min. **Cármen Lúcia** destacou que “[a]o presumir o risco da atividade e a efetiva necessidade do porte de arma de fogo ao atirador desportivo, integrante de entidades de desporto legalmente constituídas, pela norma estadual impugnada na presente ação se suprimiu, no Estado do Amazonas, requisito estabelecido no inc. I do § 1º do art. 10 da Lei n. 10.826/2003, pela qual conferida à Polícia Federal a atribuição de autorizar porte de arma de fogo. Contrariou-se, assim, o inc. XXI do art. 22 da Constituição da República, pelo qual compete privativamente à União legislar sobre ‘normas gerais de (...) material bélico’” (STF, Pleno, ADI 7189, Min. Cármen Lúcia, j. 26.09.2022).

Com efeito, a única situação em que o Estado do Paraná poderia legislar sobre a matéria envolveria a edição da lei complementar mencionada no art. 22, par. único, da Constituição da





# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Subprocuradoria-Geral de Justiça para Assuntos Jurídicos  
Núcleo Cível – Setor II (controle de constitucionalidade)

República.<sup>8</sup> No entanto, além de inexistir a referida lei complementar autorizativa, há regulamentação nacional acerca da matéria com a fixação de exigências específicas (exigências essas que, por vias transversas, a Lei Estadual n.º 21.361/2023 pretendeu contornar).

Assim, por todo o exposto, deve-se reconhecer a **inconstitucionalidade formal** da Lei Estadual n.º 21.361/2023, em razão da violação dos arts. 21, VI; 22, I e XXI, da Constituição da República. No caso do Estado do Paraná, quando se deixou de observar o contido nesses dispositivos da Constituição da República, violou-se, também, o art. 1º, I, da Constituição do Paraná (que preconiza o respeito à Constituição Federal) e o art. 11 da Constituição Estadual (que delimita a competência do Estado àquilo que não lhe seja vedado pela Constituição Federal).

## **VI. A inconstitucionalidade material da Lei Estadual n.º 21.361/2023**

Indo adiante, é necessário destacar que a Lei Estadual n.º 21.361/2023 também é inconstitucional do ponto de vista material, pois vulnera, de modo desproporcional e desarrazoado (arts. 1º, *caput* c.c. 5º, LIV, da Constituição da República e art. 27, *caput*, da Constituição do Paraná)<sup>9</sup>, o direito à vida (art. 5º, *caput*, da Constituição da República c.c. art. 1º, I e II, da Constituição do Paraná), o direito à segurança (arts. 5º, *caput*, art. 6º, *caput*; da Constituição da República c.c. art. 1º, I e II, da Constituição do Paraná), bem como viola os postulados de segurança pública (art. 46 da Constituição do Paraná, em dispositivo com redação semelhante ao art. 144 da Constituição da República).

<sup>8</sup> De acordo com o dispositivo, “[...] lei complementar poderá autorizar os Estados a legislar sobre questões específicas das matérias relacionadas neste artigo.”

<sup>9</sup> A Constituição do Paraná textualmente prevê o princípio da razoabilidade, por muitos equiparado ao princípio da proporcionalidade. Como afirma **Suzana de Toledo Barros**, “O princípio da proporcionalidade, [...] como uma construção dogmática dos alemães, corresponde a nada mais do que o princípio da razoabilidade dos norte-americanos.” (**O princípio da proporcionalidade e o controle de constitucionalidade das leis restritivas de direitos fundamentais**. 2ª ed., Brasília: Brasília Jurídica, 2000, p. 57). No mesmo sentido, **Luís Roberto Barroso** afirma que “[...] é conveniente ressaltar que a doutrina e a jurisprudência, assim na Europa continental como no Brasil, costumam fazer referência, igualmente, ao princípio da proporcionalidade, conceito que com linhas gerais mantém uma relação de fungibilidade com o princípio da razoabilidade” (Os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade no Direito Constitucional. **Revista de Direito do Ministério Público do Rio de Janeiro**. n. 4, 1996, p. 164-165). De toda a forma, o dever de proporcionalidade é extraído do princípio do Estado de Direito e do devido processo substantivo (previstos no art. 1º, *caput*; e art. 5º, LIV, da Constituição da República). Nas palavras de **Luís Roberto Barroso**, “A primeira linha, mais inspirada na doutrina alemã, vislumbrará o princípio da razoabilidade como inerente ao Estado de direito, integrando de modo implícito o sistema, como um princípio constitucional não-escrito. De outra parte, os que optarem pela influência norte-americana, pretenderão extrair-lo da cláusula do devido processo legal, sustentando que a razoabilidade das leis se torna exigível por força do caráter substantivo que se deve dar à cláusula.” (*Ibidem*, p.174)





# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Subprocuradoria-Geral de Justiça para Assuntos Jurídicos  
Núcleo Cível – Setor II (controle de constitucionalidade)

Como é cediço, direitos fundamentais não implicam apenas deveres estatais de abstenção. Além deles, há deveres estatais de proteção. Ao explicar a vinculação dos poderes públicos aos direitos fundamentais, **Ingo Wolfgang Sarlet** consigna que *“importa destacar que tal vinculação decorre, num sentido negativo, que os direitos fundamentais não se encontram na esfera de disponibilidade dos poderes públicos, ressaltando-se, contudo, que, numa acepção positiva, os órgãos estatais acham-se na obrigação de tudo fazer no sentido de realizar os direitos fundamentais.”*<sup>10</sup> Ou, na síntese de **Oscar Vilhena Vieira**, *“o Estado tem obrigação não apenas de respeitar os direitos fundamentais, como também de garanti-los”*.<sup>11</sup>

Nesse sentido, a Lei n.º 10.826/2003 (não por acaso popularmente conhecida como “Estatuto do Desarmamento”) não vigora a esmo. Diversamente, concretiza uma política pública de segurança, afinada com os direitos fundamentais à vida e à segurança, bem como com compromissos internacionais assumidos pelo Brasil. Como bem esclareceu o Min. **Ricardo Lewandowski** por ocasião do julgamento da **ADI 3.112** proposta contra a Lei n.º 10.826/2003:

“Princípio afirmando que a análise da higidez constitucional da Lei 10.826, de 22 de dezembro de 2003, denominada Estatuto do Desarmamento, deve ter em conta o disposto no art. 5º, *caput*, da Constituição Federal, que garante aos brasileiros e estrangeiros residentes no País o direito à segurança, ao lado do direito à vida e à propriedade, quiçá como uma de suas mais importantes pré-condições.

Como desmembramento desse preceito, num outro plano, o art. 144 da Carta Magna estabelece que a segurança pública constitui dever do Estado e, ao mesmo tempo, direito e responsabilidade de todos, sendo exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio. Trata-se, pois, de um direito de primeira grandeza, cuja concretização exige constante e eficaz mobilização de recursos humanos e materiais por parte do Estado.

O dever estatal concernente à segurança pública não é exercido de forma aleatória, mas através de instituições permanentes e, idealmente, segundo uma política criminal, com objetivos de curto, médio e longo prazo, suficientemente flexível para responder às circunstâncias cambiantes de cada momento histórico.

Nesse sentido, observo que a edição do Estatuto do Desarmamento, que resultou da conjugação da vontade política do Executivo com a do Legislativo, representou uma resposta do Estado e da sociedade civil à situação de extrema gravidade pela qual passava – e ainda passa – o País, no tocante ao assustador aumento da violência e da criminalidade, notadamente em relação ao dramático incremento do número de mortes por arma de fogo entre os jovens.

[...]

O Brasil vem colaborando com os esforços da ONU nesse campo, lembrando-se que o Congresso Nacional, aprovou, em data recente, por meio do Decreto Legislativo 36, de 2006, o texto do ‘Protocolo contra a fabricação e o tráfico ilícito de armas de fogo, suas peças e componentes e munições, complementando a Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional, adotado pela Assembleia-Geral, em 31 de maio de 2001, e assinado pelo Brasil em 11 de julho de 2001.’” (STF, Pleno, ADI 3112, Min. Ricardo Lewandowski, j. 02.05.2007)

<sup>10</sup> SARLET, Ingo Wolfgang. Notas introdutórias ao sistema constitucional de direitos e deveres fundamentais. In: CANOTILHO, J. J. Gomes; MENDES, Gilmar F.; SARLET, Ingo W.; STRECK, Lenio L. (coord.). **Comentários à Constituição do Brasil**. 2ª ed., São Paulo: Saraiva, 2018, p. 196.

<sup>11</sup> VIEIRA, Oscar Vilhena. **Direitos fundamentais: uma leitura da jurisprudência do STF**. 2ª ed., São Paulo: Malheiros, 2017, p. 35.





# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Subprocuradoria-Geral de Justiça para Assuntos Jurídicos  
Núcleo Cível – Setor II (controle de constitucionalidade)

A política pública estampada na Lei n.º 10.826/2003 – e voltada à proteção da vida e da segurança – é no sentido de que, como regra, civis não devem portar armas.<sup>12</sup> A exceção a essa regra geral está contemplada na própria Lei n.º 10.826/2003, cujo art. 10 está a exigir a comprovação da **efetiva necessidade** de que dada pessoa detenha porte de arma em razão de “*atividade profissional de risco*” ou “*ameaça à integridade física*”, questão a ser concretamente analisada pela Polícia Federal.

A expressão **efetiva necessidade** aponta que a demonstração de tal necessidade deve ocorrer no plano fático, sendo inviável o estabelecimento de presunções ou ficções. Caso sejam elas instituídas, enfraquece-se, de modo desproporcional e desarrazoado, o direito à vida e à segurança.

O tema foi recentemente apreciado pelo **STF**, que afastou presunções contempladas em decretos regulamentadores da Lei n.º 10.826/2003:

“DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. REFERENDO DE MEDIDA CAUTELAR EM SEDE DE CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE. ATOS ADMINISTRATIVOS. LICENÇAS. REGISTRO E PORTE DE ARMA DE FOGO. ART. 4º DO ESTATUTO DO DESARMAMENTO. ART. 12, §1º E §7º, IV, DO DECRETO 5.123/2019 (COM ALTERAÇÃO DADA PELO DECRETO 9.685/2019). ART. 9º, §1º DO DECRETO Nº 9.785/2019. ART. 3º, I E § 1º DO DECRETO Nº 9.845/2019. PERDA DE OBJETO POR REVOGAÇÃO DO DISPOSITIVO VERGASTADO. INOCORRÊNCIA. EFEITOS TEMPORALMENTE DIFERIDOS DA VIOLAÇÃO DE DIREITOS FUNDAMENTAIS. CONVERSÃO EM JULGAMENTO DE MÉRITO. DIREITO À VIDA E À SEGURANÇA. DEVER DO ESTADO DE PROMOVER A SEGURANÇA PÚBLICA COMO COROLÁRIO DO ESTADO DE DIREITO DEMOCRÁTICO. OBRIGAÇÕES ASSUMIDAS PELO ESTADO BRASILEIRO PERANTE O DIREITO INTERNACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS. DEVER DE AGIR COM DILIGÊNCIA DEVIDA E PROPORCIONALIDADE PARA REDUZIR A CIRCULAÇÃO E O USO DE ARMAS DE FOGO NA SOCIEDADE. INEXISTÊNCIA DE UM DIREITO FUNDAMENTAL A ADQUIRIR E PORTAR ARMA DE FOGO. ACESSO EXCEPCIONAL. CONTROLE QUANTO A NECESSIDADE, ADEQUAÇÃO E PROPORCIONALIDADE. INTERPRETAÇÃO CONFORME. REQUISITO DA EFETIVA NECESSIDADE. IMPERATIVIDADE DA DEMONSTRAÇÃO CONCRETA. REGULAÇÃO QUE FERRE A RESERVA DE LEI. INVERSÃO DO ÔNUS DA PROVA E DIFICULDADE PRÁTICA IMPOSTA À FISCALIZAÇÃO. NECESSIDADE PRESUMIDA PARA RESIDENTES DE ÁREAS URBANAS VIOLENTAS. INCONSTITUCIONALIDADE. DECISÃO REFERENDADA. 1. O conteúdo normativo dos direitos à vida e à segurança exige do Estado prestação ativa no sentido de construir uma política pública de segurança e controle da violência armada. 2. As obrigaç[ões] assumidas pelo Estado brasileiro perante o direito internacional dos direitos humanos aprofunda[m] a semântica dos direitos à vida e à segurança, devendo a responsabilidade do Poder Público passar pelo crivo da diligência devida e da proporcionalidade. 3. Da inexistência, na ordem constitucional brasileira, de um direito fundamental ao acesso a armas de fogo pelos cidadãos, conclui-se que a aquisição e o porte devem estar sempre marcados pelo caráter excepcional e pela exigência de demonstração de necessidade concreta. 4. É dever do Estado promover uma política de controle da circulação de armas de fogo, implementando mecanismos institucionais de restrição ao acesso, dentre os quais se incluem procedimentos fiscalizatórios de licenciamento, de registro, de monitoramento periódico, e de treinamentos compulsórios. 5. A única interpretação conforme à Constituição da República do art. 4º, caput, do

<sup>12</sup> A leitura da Lei n.º 10.826/2003 demonstra esse dado. Por tudo, rememore-se que o art. 6º, *caput*, da Lei n.º 10.826/2003 é iniciado com a seguinte expressão: “É proibido o porte de arma de fogo em todo o território nacional (...)”.





# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Subprocuradoria-Geral de Justiça para Assuntos Jurídicos  
Núcleo Cível – Setor II (controle de constitucionalidade)

Estatuto do Desarmamento, é aquela que toma a noção de ‘efetiva necessidade para aquisição de arma de fogo’ como requisito indeclinável de demonstração fática. 6. **É incompatível com a Constituição da República, e com o dever de diligência devida na regulação de armas de fogo, norma que estabelece inversão do ônus probatório, determinando que se presumam verdadeiras as informações constantes de declaração de efetiva necessidade.** 7. **É contrária à Constituição da República a criação de categoria jurídica que excetue a efetiva necessidade em prol de ‘necessidade presumida’ para os residentes em áreas urbanas violentas.** Esta exceção só seria justificável caso se demonstrasse, inequivocamente, a partir das melhores teorias e práticas científicas, que tal medida tenderia à produção de maior segurança pública. Inexistindo suporte epistêmico a esta premissa, conclui-se pelo triunfo dos direitos à vida e à segurança. 8. Medida cautelar referendada.” (STF, Pleno, ADI 6119 MC-Ref, Min. Edson Fachin, j. 21.09.2022, original sem grifo).

Especificamente acerca do **porte de armas** tratado no art. 10 da Lei n.º 10.826/2003, o STF examinou o tema ao apreciar a ADI **6.139**.

Em tal feito, o Pleno do STF referendou a liminar inicialmente concedida pelo Min. **Edson Fachin**, que deu interpretação conforme ao art. 10, §1º, I, da Lei n.º 10.826/2003, “*para fixar a tese hermenêutica de que a atividade regulamentar do Poder Executivo não pode criar presunções de efetiva necessidade outras que aquelas já disciplinadas em lei [Lei n.º 10.826/2003]*” (STF, ADI 6139, Min. Edson Fachin, j. 05.09.2022 – decisão monocrática referendada pelo Pleno em 21.09.2022).

Especificamente sobre a contradição de se estabelecer presunções em face de situações nas quais a Lei n.º 10.826/2003 exigiu a demonstração de “efetiva necessidade”, o Min. **Edson Fachin** pontuou o seguinte:

“O art. 4º do Estatuto do Desarmamento disciplinou requisitos para a aquisição de arma de fogo, sujeitando-os à análise da Administração Pública: além da comprovação de idoneidade, da comprovação de ocupação lícita e residência certa, e da comprovação de capacidade técnica e psicológica, o legislador determinou que o cidadão adquirente declarará a efetiva necessidade.

**Parece-me que uma leitura orientada para centralidade do direito à vida e à segurança; para o dever de diligência devida assumido pelo Estado brasileiro ante seus engagements internacionais; bem como para teleologia inscrita no Estatuto do Desarmamento deixa ver que a ‘efetiva necessidade’ é um requisito materialmente vinculante. Em outras palavras, o conteúdo da declaração de efetiva necessidade se dirige, de fato, à decisão administrativa quanto à existência real, isto é, não-ficta ou pressuposta, de hipóteses fáticas que permitam enquadrar o pedido do cidadão na exceção às regras do desarmamento.**

**Se isto é verdade para o registro de arma de fogo, entendo que, com ainda mais força, este é o caso para o porte de arma de fogo. O inciso I do §1º do art. 10 determina que a autorização para o porte de arma de uso permitido seja concedid[a] apenas quando concretamente demonstrar-se a efetiva necessidade por exercício de atividade profissional de risco ou ameaça à sua integridade física.**

**Nestes termos, é preciso afastar interpretações do dispositivo que sob o argumento de concretizar sua extensão semântica, termina por corromper sua lógica imanente por meio da criação de presunções legais de necessidade.** Colho, aqui, a sempre atual lição de Pontes de Miranda sobre a matéria:

‘A ficção enche de artificial o suporte fático; a **presunção legal apenas tem como acontecido, ou não acontecido, o que talvez não aconteceu, ou aconteceu (...)** À base das presunções legais está julgamento sobre fatos que não podem conhecer facilmente, ou que de ordinário escapam à







# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Subprocuradoria-Geral de Justiça para Assuntos Jurídicos  
Núcleo Cível – Setor II (controle de constitucionalidade)

**investigação**, tal como, a respeito dos que morreram na mesma ocasião, sem se poder averiguar, se presumem simultaneamente mortos: (...) **A presunção legal toma alguns elementos, fáceis de prova, e tem-nos como suficientes para que se considerem acontecidos, ou não acontecidos, outros.** No fundo, há prova indireta, posto que nem toda prova indireta se prenda a presunção: pode ser certa, sem qualquer alusão à simples probabilidade. A presunção simplifica a prova, porque a dispensa a respeito do que se presume. Se ela apenas inverte o ônus da prova, a indução, que a lei contém, pode ser elidida, *in concreto e in hypothesi*. Se ao legislador parece que a probabilidade contrária ao que se presume é extremamente pequena, ou que as discussões sobre provas seriam desaconselhadas, concebe-as ele como presunções inelidíveis, irrefragáveis, tem-se por notório o que pode ser falso.’ (PONTES DE MIRANDA. Tratado de Direito Privado, Parte Geral. t. III, Atualizado por Vilson Rodrigues Alves. Bookseller: Campinas-SP, 2000, p. 497-499, g.n.)

**Ao tomar como acontecido o que talvez não aconteceu; ou como verdadeiro algo que talvez não seja o caso, os decretos do Poder Executivo não podem extrapolar a lei que adjetiva a ‘efetiva’ necessidade, transformando-a em uma necessidade apenas presumida, sem lastro sólido na realidade dos fatos.**

Reafirmo, pedindo vênias às concepções em contrário, que, em meu entender, a única interpretação do dispositivo legal que se coaduna com os parâmetros de controle de constitucionalidade elencados neste voto é aquela que preserva a excepcionalidade do acesso a armas de fogo como princípio diretor da ação estatal. Ora, é precisamente conceito jurídico de ‘efetiva necessidade’ o responsável por concretizar, ao nível da legislação ordinária, este preceito.

O art. 10, §1º, I da Lei 10.826/2003 deve ser assim interpretado de modo a restringir que os regulamentos do Poder Executivo tenham a capacidade de contornar a excepcionalidade legal do porte.” (STF, ADI 6139, Min. Edson Fachin, j. 05.09.2022 – decisão monocrática referendada pelo Pleno em 21.09.2022, original sem grifo).

Ora, se não é dado a quem detém competência para regulamentar a Lei n.º 10.826/2003 estabelecer presunções, o que se dizer a ente subnacional que sequer pode legislar sobre a matéria (v. item V, acima). Quando a Lei Estadual n.º 21.361/2023 o fez, além da inconstitucionalidade formal antes indicada, também afrontou, de modo desproporcional e desarrazoado (arts. 1º, *caput*; 5º, LIV, da Constituição da República e art. 27 da Constituição do Paraná), o direito à vida (art. 5º, *caput*, da Constituição da República c.c. art. 1º, I e II, da Constituição do Paraná), o direito à segurança (arts. 5º, *caput*, art. 6º, *caput*; da Constituição da República c.c. art. 1º, I e II, da Constituição do Paraná), bem como os postulados de segurança pública (art. 46 da Constituição do Paraná, em dispositivo com redação semelhante ao art. 144 da Constituição da República).

## **VII. O pedido de medida cautelar**

Os requisitos necessários para a concessão de medida cautelar estão presentes neste caso.

Por um lado, a **plausibilidade do direito** é extraída dos argumentos acima alinhavados. A inconstitucionalidade formal e material da Lei Estadual n.º 21.361/2023 aqui sustentada está amparada em múltiplos **precedentes do STF** acerca da matéria.

Por outro, também está presente o **perigo de demora**.





# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Subprocuradoria-Geral de Justiça para Assuntos Jurídicos  
Núcleo Cível – Setor II (controle de constitucionalidade)

Com a Lei Estadual n.º 21.361/2023, Colecionadores, Atiradores esportivos e Caçadores (CACs) no Estado do Paraná estão dispensados da demonstração de efetiva necessidade do porte de armas. Conseqüentemente, enquanto vigorar o referido diploma normativo, poderão acessar armas e munições mesmo que não seja efetivamente necessário. Com o passar do tempo, além da contínua e reiterada usurpação da competência privativa da União, ampliar-se-á o número de pessoas que podem acessar armas e munições mesmo sem demonstrar a efetiva necessidade de portá-las.

O dado é especialmente relevante quando se tem em conta que estudos empíricos acerca do tema demonstram que a maior difusão de armas de fogo está atrelada ao aumento das taxas de crimes violentos.<sup>13</sup> Portanto, enquanto vigorar a presunção facilitadora do acesso a armas por quem não possui efetiva necessidade de portá-las, ampliam-se os riscos (inclusive sociais) inerentes a essa facilitação e maior difusão de armamentos.

Portanto, presentes a **plausibilidade do direito** e o **perigo de demora**, merece ser deferida medida cautelar, a fim de suspender a vigência da Lei Estadual n.º 21.361/2023 até o julgamento final da presente demanda.<sup>14</sup>

## VIII. Pedidos

Por todo o exposto, o Procurador-Geral de Justiça requer:

<sup>13</sup> A esse respeito, vale mencionar as referências científicas constantes do “Atlas da Violência 2019” (CERQUEIRA, Daniel e outros. **Atlas da Violência 2019**. Rio de Janeiro: IPEA, 2019. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/atlasviolencia/download/19/atlas-da-violencia-2019>. Acesso em 3 mar. 2023). Tal atlas apresenta o quadro geral da literatura científica sobre armas e crimes, detalhando pesquisas empíricas de grande repercussão e revisões sistemáticas que conectam a ampliação da difusão de armas e o aumento das taxas de crimes violentos. Segundo os Autores, “há consenso na literatura científica internacional sobre os efeitos perniciosos da difusão de armas de fogo na sociedade”. Na ocasião, mencionam estudo de John J. Donohue III e outros (Universidade de Stanford, publicado no *Journal of Empirical Legal Studies*), que logrou capturar a causalidade entre a flexibilização de leis para aquisição de armas e o aumento da taxa de crimes violentos; editorial do *The Journal of the American Medical Association – JAMA*, em que se indica a disponibilidade de armas como o principal elemento propiciador de suicídios, homicídios e assassinatos em massa; e dossiê elaborado por Thomas Conti, que promoveu o exame de 61 (sessenta e uma) pesquisas recentes sobre a conexão entre armas, crimes e violência, apontando que 90% (noventa por cento) das revisões sistemáticas são contrárias à tese “mais armas, menos crimes” e que, das dez revisões sistemáticas publicadas em periódicos revisados por pares, nove concluíram que a literatura empírica disponível aponta uma correlação positiva entre número de armas e o quantitativo de homicídios, violência letal e alguns outros tipos de crime. Portanto, quanto maior o número de armas, maior o número de homicídios, violência letal e alguns outros tipos de crime (*Ibidem*, p. 78).

<sup>14</sup> Apenas por cautela, também se destaca que a lei ora impugnada foi aprovada há aproximadamente dois meses, de forma que argumentos atrelados à vigência da norma por longo período não são cabíveis no presente caso.





# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Subprocuradoria-Geral de Justiça para Assuntos Jurídicos  
Núcleo Cível – Setor II (controle de constitucionalidade)

**a)** a autuação da petição inicial e dos documentos que a acompanham, com a respectiva distribuição dos autos a um dos eminentes Desembargadores membros do colendo Órgão Especial do egrégio Tribunal de Justiça do Paraná (CE, art. 101, VII, “f”; RITJPR, art. 95, II, “i”);

**b)** seja promovida a ouvida do Estado do Paraná, da Assembleia Legislativa e da Procuradoria-Geral do Estado acerca do pedido de medida cautelar (Lei n.º 9.868/1999, art. 10, *caput* e §1º; RITJPR, art. 257, *caput* e §1º);

**c)** seja **concedida medida cautelar**, de forma a determinar a **suspensão da vigência da Lei Estadual n.º 21.361/2023** até o julgamento final da presente demanda, considerando a plausibilidade do direito invocado e do perigo de demora decorrente da produção de efeitos pela referida lei (RITJPR, art. 258);

**d)** após a apreciação da medida cautelar, **(d.1)** seja propiciada a ouvida do Estado do Paraná e da Assembleia Legislativa para, querendo, manifestarem-se no prazo de 30 (trinta) dias (Lei n.º 9.868/1999, art. 6º; RITJPR, art. 249); e **(d.2)** seja ouvida a douta Procuradoria-Geral do Estado, curadora da presunção de constitucionalidade das leis (CE, art. 113, § 2º; Lei n.º 9.868/1999, art. 8º; RITJPR, art. 251);

**e)** ao final, requer-se a **procedência** do pedido, a fim de que seja declarada a **inconstitucionalidade formal** da Lei n.º 21.361/2023, do Estado do Paraná, em razão da violação dos arts. 21, VI; e 22, I e XXI, da Constituição da República, bem como dos arts. 1º, I; e 11, da Constituição do Estado do Paraná e/ou a **inconstitucionalidade material** da referida lei, por se tratar de ato legislativo que, de modo desproporcional (arts. 1º, *caput*; e 5º, LIV, da Constituição da República) e desarrazoado (art. 27 da Constituição do Estado do Paraná), afronta o direito à vida (art. 5º, *caput*, da Constituição da República c.c. art. 1º, I e II, da Constituição do Paraná), o direito à segurança (arts. 5º, *caput*; 6º, *caput*; da Constituição da República c.c. art. 1º, I e II, da Constituição do Paraná), bem como os postulados de segurança pública (art. 46 da Constituição do Estado do Paraná, dispositivo que reproduz o art. 144 da Constituição da República).

Dá-se à causa, para efeitos de alçada, o valor de R\$ 1.000,00 (um mil reais).

Pede deferimento.

Curitiba, 28 de março de 2023.





# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Subprocuradoria-Geral de Justiça para Assuntos Jurídicos  
Núcleo Cível – Setor II (controle de constitucionalidade)

**Gilberto Giacoia**  
Procurador-Geral de Justiça

**Mauro Sérgio Rocha**  
Subprocurador-geral de Justiça para Assuntos Jurídicos

**Andreia Cristina Bagatin**  
Promotora de Justiça – Assessora de Gabinete

