



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO

N.º 11, DE 2019

(Do Sr. Ivan Valente e outros)

Susta os efeitos do Decreto nº 9.685, de 15 de janeiro de 2019, que altera o Decreto nº 5.123, de 1º de julho de 2004, que 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.

DESPACHO:
APENSE-SE À(AO) PDL-4/2019.

APRECIAÇÃO:
Proposição Sujeita à Apreciação do Plenário

PUBLICAÇÃO INICIAL

Art. 137, caput - RICD

O CONGRESSO NACIONAL, no uso de suas atribuições e, com fundamento no artigo 49, incisos V, X e XI, da Constituição Federal, decreta:

Art. 1º - Este Decreto Susta os efeitos do Decreto nº 9.685, de 15 de janeiro de 2019, que altera o Decreto nº 5.123, de 1º de julho de 2004, que 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.

Art. 2º - O Poder Executivo adotará as providências necessárias ao cumprimento deste Decreto Legislativo.

Art. 3º - Este Decreto Legislativo entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICATIVA

O Decreto nº 9.685/2019, ao flexibilizar e revogar obliquamente exigências expressas do Estatuto do Desarmamento (Lei nº 10.826/2003), afigura-se como um inadmissível retrocesso nas políticas públicas de controle de armas de fogo e do seu uso. Ao facilitar amplamente a posse, registro e comercialização dessas armas, tenderá a agravar ainda mais o quadro de violência que assola o país. É tanto que, segundo recente pesquisa Datafolha, a maioria dos brasileiros é contrária à ampliação da posse de armas. A pesquisa apontou que 61% dos brasileiros consideram que a posse de armas de fogo deve ser proibida, por representar ameaça à vida de outras pessoas. Entre mulheres e os mais pobres – que sofrem mais com a violência -, o apoio à proibição é ainda mais alto.

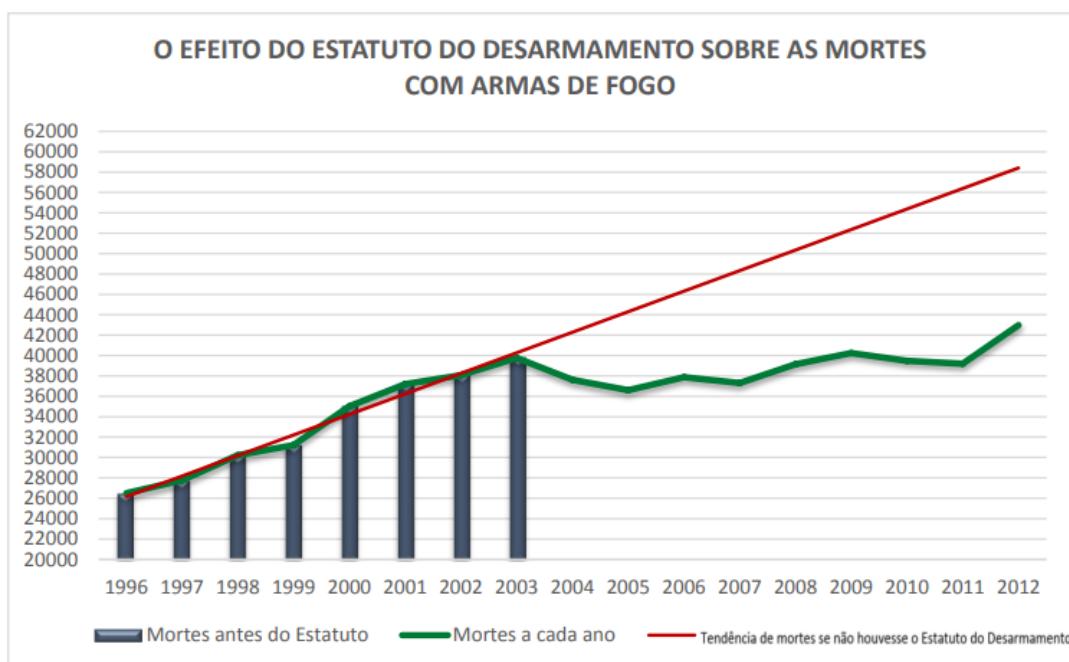
Diversos estudos apontam que ampliar a quantidade de armas de fogo em circulação produz aumento dos índices de homicídios intrafamiliares, feminicídios, suicídios, a possibilidade de acidentes envolvendo crianças e adolescentes, os homicídios por motivos fúteis e por conflitos interpessoais variados, além de facilitar o acesso de criminosos a armas de fogo.

Em 2016, 71,1% dos homicídios no Brasil foram cometidos com armas de fogo, de acordo com o Atlas da Violência, do Ipea e do Fórum – índice muito superior à média mundial, que é de 42% dos homicídios serem perpetrados dessa

maneira¹. Segundo o Atlas, estima-se que, sem o Estatuto do Desarmamento, os homicídios teriam crescido 12%².

Pesquisa do economista do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), Daniel Cerqueira, também conselheiro do Fórum Brasileiro de Segurança Pública, revelou que a cada 1% a mais de armas de fogo em circulação, os homicídios aumentam 2%.

O controle mais rígido de armas e munições introduzido pelo Estatuto do Desarmamento teve importante impacto na redução da violência no nosso país. Apesar de décadas de forte e constante crescimento das taxas de homicídios no país, o ano de 2004, logo após a aprovação do Estatuto do Desarmamento, foi um verdadeiro divisor de águas, pois foi o primeiro ano a reverter essa tendência, iniciando uma frenagem decisiva da violência no Brasil e representando a preservação de, pelo menos, 121 mil vidas, conforme ilustrado pelo gráfico abaixo, registrando a primeira queda no índice de homicídios no país, após mais de uma década de crescimento ininterrupto³.



Fonte: Datasus

¹ Disponível em: <http://agenciabrasil.ebc.com.br/direitos-humanos/noticia/2018-06/armas-de-fogo-sao-causa-da-morte-de-71-dos-homicidios-no-brasil>

² Disponível em: https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2019/01/bolsonaro-estuda-decreto-para-autorizar-o-porte-de-armas.shtml?utm_source=whatsapp&utm_medium=social&utm_campaign=compwa?loggedpaywall

³ Tais informações constam no relatório “Subsídios da Sociedade Civil para aperfeiçoamento da Legislação de Controle de Armas e Munições no Brasil – Nota Técnica”. Disponível em: http://www.soudapaz.org/upload/pdf/nota_t_cnica_para_ce_3722_isdp_igarap_vivario_final_1_1.pdf

Gera especial preocupação o impacto que o Decreto tenderá a produzir no número de feminicídios cometidos no Brasil. As pesquisadoras Ana Carolina Pekny e Natália Pollacchl, do Instituto Sou da Paz, expõem dados graves a esse respeito:

“O discurso de que é necessário armar os ‘homens da família’ para que se tornem defensores das mulheres ignora que o ambiente doméstico é um dos mais perigosos para esse grupo. Nele ocorreram duas a cada três das agressões contra mulheres e três a cada 10 das mortes violentas (40% delas, com armas de fogo) em 2016, segundo o Datasus. O mesmo levantamento mostra que metade das agressões em casa foram praticadas por pais, padrastos ou parceiros, e que a presença da arma escala as agressões, tornando-as rapidamente letais - 60% das violências contra mulheres praticadas com armas de fogo terminaram em morte, contra 7% dos demais tipos de agressão.

Já a ideia de que mulheres precisam se armar para se defenderem ignora o peso do fator surpresa, que faz com que apenas estar armada não implique em proteção. O uso da arma para autodefesa requer que ela esteja em local de alcance imediato e municiada. Uma arma nessas condições poderia ser tomada e usada contra a vítima ou causar acidentes, especialmente em casas com crianças. Além disso, o uso da arma para defesa pessoal pressupõe treinamento constante, algo muito distante da realidade de quase toda a população”⁴.

O decreto terá impacto, ainda, na escalada de violência no campo. Segundo recente relatório da CPT – Comissão Pastoral da Terra, os assassinatos envolvendo conflitos agrários no Brasil cresceram em 105% de 2013 a 2017, chegando a 71 execuções. E o número tende a aumentar com a permissão de pessoas residentes em zonas rurais pleitearem a posse de armas sob o argumento da “efetiva necessidade” (inciso III do art. 12, §7º).

O alargamento desta prerrogativa prioriza a proteção da propriedade, e mais especificamente dos latifúndios rurais, em detrimento da vida de trabalhadores rurais, indígenas, quilombolas e pescadores.

É muito importante ressaltar que a ligação entre mercado legal de armas e as armas apreendidas relacionadas a crimes foi extensivamente documentada pela Câmara dos Deputados durante a CPI do Tráfico de Armas de 2006. A Comissão analisou armas relacionadas a crimes no Rio de Janeiro e identificou que 86% das armas apreendidas provinham do mercado nacional, ou seja, haviam sido fabricadas e vendidas no Brasil. Já 68% das armas relacionadas a crimes haviam sido vendidas

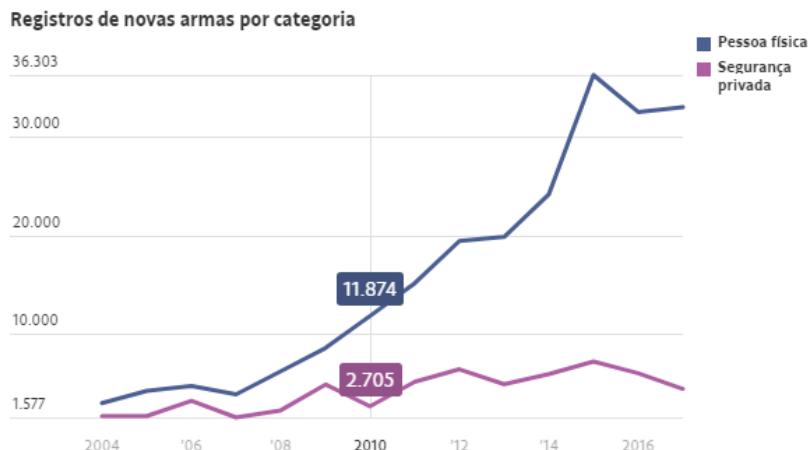
⁴ “Mulheres dizem não às armas e sabem o porquê”. El País Brasil, 19 de janeiro de 2019. Disponível em: https://brasil.elpais.com/brasil/2019/01/19/opinion/1547931975_861982.html?fbclid=IwAR19_K1anXjivNye31C1b3i0w2w73RZ37vM5PTK2FSyUSetR3bwnciEkrS8.

por lojas autorizadas, sendo 74% destas para pessoas físicas e 25% para empresas de segurança privada.

Pesquisa semelhante do Instituto Sou da Paz, que analisou todas as mais de 14 mil armas apreendidas relacionadas a crimes na cidade de São Paulo em 2011 e 2012, identificou que não apenas 78% delas eram nacionais, mas também que 64% delas foram produzidas antes do Estatuto do Desarmamento, atestando que depois do controle rígido de armas legais o acesso a armas por criminosos também foi mais restrito⁵.

São evidências que mostram que não é possível, no campo das políticas públicas, se apoiar em argumentos superficiais, inconsistentes e que não correspondem à realidade para, equivocadamente, induzir à ideia de que é através da facilitação ao acesso e até mesmo do estímulo ao uso de armas de fogo por parte de civis é que estaremos aumentando a segurança da sociedade.

A atual legislação já permite o acesso às armas diante de determinadas condições, sendo que, no Brasil, seis armas são vendidas por hora no mercado civil nacional. É tanto que há um aumento expressivo do registro de novas armas:



Fonte: Atlas da Violência 2017, Exército Brasileiro, Instituto Sou da Paz e Polícia Federal

Além das vendas recentes, o número de novas licenças para pessoas físicas, concedidas pela Polícia Federal, tem crescido consistentemente nos últimos

⁵ Dados extraídos do Voto em Separado de autoria do Deps. Ivan Valente e Glauber Braga na Comissão Especial do PL 3.722/2012.

anos. Passou de 3.029, em 2004, para 33.031, em 2017⁶. Em 2018, a Polícia Federal (PF) concedeu, entre pedidos novos e revalidações, 258.427 registros de posse de arma de fogo para a população civil no Brasil — uma média de 708 por dia⁷.

Se não há dúvida de que o Decreto vulnera a política de segurança pública, violando direito fundamental de todos os brasileiros e brasileiras, não é menos evidente que é inconstitucional também por extrapolar os limites do poder regulamentar. A pretexto de alterar o Decreto nº 5.123, de 1º de julho de 2004, que regulamenta o Estatuto do Desarmamento, o Decreto nº 9.685/2019 termina por revogar – de modo implícito e inconstitucional – dispositivos da Lei. Senão, vejamos.

Da revogação da exigência legal de comprovação da “efetiva necessidade” da posse de armas

O Estatuto do Desarmamento (Lei nº 10.826/2003) prevê que, para adquirir arma de fogo (aqueles de uso permitido), o interessado deverá, dentre outras exigências, declarar a efetiva necessidade para tal. O Sistema Nacional de Armas (Sinarm), instituído no Ministério da Justiça, no âmbito da Polícia Federal, tem a competência para expedir a autorização de compra de arma de fogo, após atendidos os requisitos, em nome do requerente e para a arma indicada, sendo intransferível esta autorização (art. 4º, § 1º). Cabe à Polícia Federal, portanto, o exame do atendimento à exigência legal da “efetiva necessidade”.

O Decreto de 2004, ao destrinchar os requisitos exigidos na Lei para a autorização à posse de armas, estabelece que a declaração de efetiva necessidade “deverá explicitar os fatos e circunstâncias justificadoras do pedido, que serão examinados pela Polícia Federal segundo as orientações a serem expedidas pelo Ministério da Justiça” (art. 12, § 1º). O Decreto de Bolsonaro dá nova redação a esse parágrafo: “Presume-se a veracidade dos fatos e das circunstâncias afirmadas na declaração de efetiva necessidade a que se refere o inciso I do caput, a qual será examinada pela Polícia Federal nos termos deste artigo”.

O Decreto acrescenta, ademais, o §7º ao art. 12 do Decreto nº

⁶ Disponível em: https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2019/01/bolsonaro-estuda-decreto-para-autorizar-o-porte-de-armas.shtml?utm_source=whatsapp&utm_medium=social&utm_campaign=compwa?loggedpaywall

⁷ Disponível em: <https://oglobo.globo.com/brasil/decreto-sobre-armas-fica-para-semana-que-vem-diz-onyx-23363681>

5.123/2004, ademais, para estabelecer que se considera automaticamente presente a “efetiva necessidade” exigida em lei em um conjunto de hipóteses, inclusive para todos os residentes em área rural e todos os residentes em “áreas urbanas com elevados índices de violência, assim consideradas aquelas localizadas em unidades federativas com índices anuais de mais de dez homicídios por cem mil habitantes, no ano de 2016, conforme os dados do Atlas da Violência 2018, produzido pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada e pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública”.

No §8º acrescentado ao mesmo artigo, define-se que o disposto no §7º se aplica para a aquisição de até quatro armas de fogo, “e não exclui a caracterização da efetiva necessidade se presentes outros fatos e circunstâncias que a justifiquem”. Em outras palavras: para adquirir até quatro armas, será presumida a “efetiva necessidade” nesse conjunto de hipóteses, sem qualquer tipo de exame por parte do Estado; somente a partir da quinta arma é que a declaração de efetiva necessidade será submetida ao exame da Polícia Federal, que deferirá ou não a autorização de posse para a quinta, sexta, sétima ou vigésima arma.

Na prática, foi abolida a exigência – prevista em Lei, no Estatuto do Desarmamento – da análise da “efetiva necessidade”, como requisito à autorização à posse de até 4 armas, para todo o país, uma vez que isso foi dispensado para todos os residentes em área rural, bem como todos os residentes em áreas urbanas localizadas nas unidades da federação com mais de 10 homicídios por cem mil habitantes no ano de 2016 – isto é, todos os 26 estados e o DF, porque todos tiveram, naquele ano, índice de homicídios superior a esse.

Essa previsão, além de no mérito ser desastrosa, é também inconstitucional, por extrapolar os limites do poder regulamentar, ao revogar, na prática, a obrigação do Poder Executivo de analisar, em cada caso, se está presente o requisito da efetiva necessidade (que passa a estar pressuposto em todos os casos). Ao Decreto, cabe regulamentar, detalhar, destrinchar as hipóteses legais, e não revogá-las, total ou parcialmente, por vias oblíquas, gerando uma suposta “exceção” à Lei que em verdade constitui-se em nova regra, de caráter geral, e que poderá implicar a autorização da posse de dezenas de milhões de novas armas, sem o atendimento de um requisito previsto em Lei.

Da ampliação, de 5 para 10 ou até 15 anos, do prazo para comprovar os requisitos para renovar a autorização de posse de armas

Em 2016, Decreto do então Presidente Michel Temer já ampliara de 5 para 10 anos a necessidade de comprovar a capacidade técnica para manuseio de arma de fogo, como requisito à renovação do Certificado de Registro de Arma de Fogo. Agora, o Decreto assinado pelo governo Bolsonaro amplia de 5 para 10 anos também a necessidade de comprovação periódica dos demais requisitos: idoneidade e inexistência de inquérito policial ou criminal; documento comprobatório de ocupação lícita e residência certa; e aptidão psicológica para o manuseio de arma de fogo, atestada em laudo fornecido por psicólogo do quadro da Polícia Federal ou por esta credenciado.

Como bem apontou o Instituto Sou da Paz: “o decreto aumenta o prazo para renovação do registro para 10 anos, ou seja, requer que psicólogos garantam que as pessoas continuarão em suas plenas faculdades mentais pelos próximos 10 anos. Do mesmo modo, ninguém consegue garantir que permanecerá com capacidade motora para usar uma arma de maneira responsável sem atingir ninguém no mesmo período. Se para dirigir um automóvel renovamos a Carteira de Habilitação de 5 em 5 anos, não há sentido na prorrogação de prazo para 10 anos”.

Observe-se, por fim, que o art. 2º do Decreto renova automaticamente, por 10 anos, os Certificados de Registro de Arma de Fogo expedidos antes do Decreto, sem qualquer necessidade de verificação dos requisitos exigidos para a renovação, a exemplo da aptidão psicológica e capacidade técnica para o manuseio de arma de fogo. Ora, quem tivesse um registro de quase 5 anos, prestes a exigir renovação (e as comprovações adequadas), agora só precisará atestar idoneidade, aptidão psicológica e capacidade técnica daqui a 10 anos. Ou seja, **o Decreto cria situações que chegam a até 15 anos de manutenção da autorização da posse de arma de fogo sem que a pessoa tenha necessidade de comprovar a inexistência de inquérito policial ou criminal, ou que está em plenas condições psicológicas e físicas de fazer uso de uma arma de fogo.**

Registre-se que a Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão, órgão do Ministério Público Federal, encaminhou representação à Procuradoria Geral da República para propositura de arguição de descumprimento de preceito fundamental contra o Decreto nº 9.685/2019. De acordo com a Procuradora Federal dos Direitos do Cidadão, Deborah Duprat, e seu Procurador adjunto, Marlon Alberto Weichert, o Decreto violou os princípios da legalidade e da separação de poderes, bem como o

devido processo legal substantivo – uma vez que o Decreto não justifica razoavelmente a opção de facilitar o acesso às armas, e sequer foi precedido de discussão com a sociedade civil. Os procuradores assinalam, por fim, que foram violados também compromissos internacionais assumidos pelo Estado brasileiro⁸. No dia 21 de janeiro, a Defensoria Pública de São Paulo também encaminhou representação à PGR questionando a constitucionalidade do Decreto nº 9.685/2019⁹.

Observa-se, portanto, que o Decreto que se pretende sustar seus efeitos extrapolou, e muito, o poder regulamentar concedido ao Poder Executivo, sendo absolutamente incompatível com os princípios reitores da Constituição Federal de 1988. Assim, cabe ao Congresso Nacional, ouvindo a justa preocupação da sociedade civil, por meio do presente decreto legislativo, sustar o Decreto 9.685/2019.

Sala das Sessões, 5 de fevereiro de 2019.

IVAN VALENTE
PSOL/SP
Líder do PSOL

Áurea Carolina
PSOL/MG

David Miranda
PSOL/RJ

Edmilson Rodrigues
PSOL/PA

Fernanda Melchionna
PSOL/RS

Glauber Braga
PSOL/RJ

Luiza Erundina
PSOL/SP

Marcelo Freixo
PSOL/RJ

Sâmia Bomfim
(PSOL/SP)

Talíria Petrone
(PSOL/RJ)

FIM DO DOCUMENTO

⁸ A representação da PFDC, do dia 18/01/2019, está disponível em: <http://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/pfdc/noticias/decreto-que-altera-regras-para-a-posse-de-armas-no-brasil-e-inconstitucional-afirma-pfdc>.

⁹“Defensoria Pública de São Paulo questiona legalidade do decreto de posse de armas”. Rede Brasil Atual, 21 de janeiro de 2019. <https://www.redebrasilitual.com.br/cidadania/2019/01/defensoria-publica-de-sao-paulo-questiona-legalidade-do-decreto-de-posse-de-armas>