

## PROJETO DE LEI 1.555, DEZEMBRO DE 2003.

(DO SENADO FEDERAL – PLS 229/99)

*Dispõe sobre registro, posse e comercialização de armas de fogo e munição, sobre o Sistema Nacional de Armas – Sinarm, define crime e dá outras providências.*

*Autor: Senado Federal*

### Voto em Separado

#### 1. Da Constitucionalidade

Nossa análise do projeto de lei 1.555, oriundo do Senado Federal, dará ênfase aos aspectos atinentes ao mérito de suas proposições fundamentais, bem como às alegações mais comuns que fundamentam as posições dos que apóiam tal iniciativa. Vamos abordar, portanto, os **aspectos técnicos** do projeto, e o **discurso** dos que o apóiam.

Porém, antes disso, não podemos deixar de consignar nossa posição a respeito da inconstitucionalidade e da ilegalidade manifesta da proposição. Vou resumir-me a apontá-la, uma vez que, com certeza, outros parlamentares, mais escolados e experientes, irão aprofundar a análise deste aspecto do projeto.

Há, manifestamente, vício de inconstitucionalidade quando o projeto, em vários de seus dispositivos, restringe e dificulta o acesso ao porte de armas de fogo legais por cidadãos civis, atingindo em cheio o princípio da legítima defesa da vida e do patrimônio, reconhecido em nossa Carta Maior e em nosso Código Penal.

O artigo 5º da Constituição Federal declara garantidos aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País, “a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade”.

Mais: o inciso X desse artigo garante serem “invioláveis a intimidade, a vida privada, a honra”.

Note-se, ainda, que no art. 6º a Constituição Federal, a “segurança” está expressamente assinalada com um dos direitos sociais.

Mais específico ainda é o teor do art. 144 que diz expressamente:

“A **segurança pública**, dever do Estado, **direito e responsabilidade de todos**, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos...”

Combinando e integrando essas disposições tem-se claramente que o direito à vida, à liberdade, à dignidade, à honra, a propriedade e à segurança constituem bens jurídicos, **representando direitos inalienáveis do cidadão, o que quer dizer, que ninguém, nem mesmo o Estado, pode subtraí-los.**

Ora, se o Estado mostra-se inepto para garantir um ambiente no qual esse direito inalienável se materialize, não pode retirar ou restringir aos cidadãos os meios necessários para que, por si próprios, possam fazer valer esse direito.

**Se o Estado impedir, restringir ou dificultar o acesso do cidadão a esses meios de defesa própria estará, de forma clara e flagrante, atentando contra os ditames constitucionais que asseguram o direito à vida, à integridade física, a dignidade pessoal e à proteção do patrimônio (Celso Bandeira de Melo).**

Isso posto, vamos para o segundo aspecto da ilegalidade do projeto de lei 1.555. Ela está também manifesta de forma cristalina **na colisão entre a iniciativa do Senado Federal e a competência privativa do Presidente da República de propor leis sobre a criação, estruturação e atribuições dos Ministérios e órgãos da administração pública. (art. 61, inciso II, letra e da CF/1988).**

**O projeto invade competência privativa do Presidente da República ao extinguir órgão ( o SINARM), ao criar órgão (o mesmo SINARM) e ao criar-lhe novas atribuições.**

Por mais que o eminente relator, Deputado Federal Luiz Eduardo Greengalg, tenha se empenhado em seu parecer, em alinhar argumentos para vencer a inconstitucionalidade do projeto de lei em exame, **ela resiste sólida e insuperável.**

**O projeto de lei é inconstitucional porque atenta contra os princípios da legítima defesa da vida, da incolumidade do lar, da honra e da propriedade, e é inconstitucional também porque fere a competência exclusiva do Presidente da República em legislar sobre criação e atribuições de órgãos do Poder Executivo Federal.**

## **2. O mérito e o “discurso” em defesa do projeto**

O tema da relação entre armas de fogo legais e criminalidade é reconhecidamente controverso. Se, por um lado, temos dados relativamente precisos sobre quantidade de armas, registros e portes, não temos informações consolidadas sobre a quantidade e o perfil dos crimes cometidos por armas de fogo, e se esses crimes foram cometidos com o uso de armas legais ou ilegais.

Da mesma forma, os padrões e a extensão da criminalidade brasileira são pouco conhecidos. De um lado porque a taxa de esclarecimento de crimes é muito pequena no Brasil, variando, segundo diferentes fontes, entre 2 e 10 % do total dos delitos. Por outro lado, sabemos pouco sobre a extensão dos crimes porque um percentual elevado dos delitos estão encobertos pela chamadas **cifras negras**, pela sub-notificação, especialmente os crimes de menor potencial ofensivo.

Com relação às armas de fogo, especificamente, enfrentamos também problemas pela ausência de estudos consistentes. Por exemplo, apesar de estar em vigor há 5 anos, ainda não temos nenhum estudo sobre a eficácia da atual Lei de Controle de armas de fogo no Brasil, o SINARM. Nada, absolutamente nada nos indica que essa Lei é ineficaz ou esteja desatualizada. Se não sabemos, porque modificá-la?

O Brasil possui uma das leis mais restritivas do mundo, a Lei nº 9.437, regulamentada pelo Decreto Lei nº 2.222, que criou o Sistema Nacional de Armas e Munições.

Por essa lei, para obter o porte de uma arma de fogo o cidadão deve comprovar idoneidade, através de certidões de antecedentes criminais fornecidas pelas Justiças Federal, Estadual, Militar e Eleitoral; não pode estar respondendo a inquérito policial ou a processo criminal por infrações penais cometidas com violência, ameaça ou contra incolumidade pública; comprovar comportamento social produtivo; comprovar efetiva necessidade, em razão de atividades profissionais cuja natureza lhe exponha a risco; comprovar capacidade técnica para manuseio de arma e aptidão psicológica atestadas por instrutor da Polícia Federal ou Civil.

Antes de tudo isso, o pedido do registro será liminarmente negado, caso o candidato tiver qualquer assentamento nos registros de ocorrências policiais ou antecedentes criminais.

Por tudo isso, constitui desinformação ou leviandade afirmar que, em nosso país, a venda legal ocorre sem controle rigoroso.

Esses problemas metodológicos influenciam na elaboração das análises sobre o tema. Nelas são usados indicadores precários, a maior parte de qualidade duvidosa, estudos e pesquisas pontuais, com metodologias desconhecidas, estudos internacionais são citados sem serem devidamente lidos e analisados. Enfim, no debate sobre as armas de fogo, com muita frequência, a racionalidade e o estudo criterioso cedem lugar ao preconceito e à manipulação de números.

Vou citar alguns exemplos, extraídos, infelizmente, do Relatório do eminente Deputado Luiz Eduardo Greengalg, que certamente cometeu os equívocos a seguir referidos de forma involuntária, afinal, Vossa Excelência, como sabemos, é um advogado experiente e culto.

A análise dos principais pontos de seu Relatório mostrará o quanto a essência de seu argumento é falha. Vamos a eles.

### **Quantas armas existem no Brasil? Como se situa o Brasil no ranking mundial?**

À certa altura de seu Parecer, o relator aponta a dificuldade em se precisar a quantidade de armas de fogo existentes nas residências brasileiras. Cita pesquisas de vitimização que mostram existir 8% de residências com armas em São Paulo, 9% no Rio de Janeiro, e 5,6% em Salvador.

O Relator, infelizmente, nada diz sobre o significado desses números. Eles mostram exatamente o quê? Que temos muitas armas em nossas casas ou poucas?

Vamos admitir, para efeito de raciocínio, que temos 10% de nossas residências com armas de fogo, mais, portanto, do que indicam os estudos citados pelo Relator.

Tomemos o mais importante estudo já feito sobre a matéria, de autoria do professor Martin Killias, da Universidade de Lausanne – School Of Forensic Science and Criminology, da Suíça, que procurou comparar a quantidade de armas nas residências e a quantidade de homicídios e suicídios nos 20 países mais desenvolvidos do mundo.

Se inserirmos o Brasil no quadro de Killias, chegaremos a conclusões surpreendentes:

- A quantidade de armas nas residências no Brasil é inferior aos seguintes países: Estados Unidos, Noruega, Canadá, Finlândia, França, Nova Zelândia, Austrália, Bélgica, Suíça, Itália, Suécia e Espanha.

- Em todos esses países, a taxa de homicídios com arma de fogo e substancialmente menor do que no Brasil: 5,5 casos por 100 mil nos Estados Unidos, 1,2 na Noruega, 2,6 no Canadá, 2,9 na Finlândia, 1,2 na França, e assim por diante.

**O que isso significa, exatamente: que a quantidade de armas de fogo nas residências não constitui fator predador de homicídios. Não é a arma de fogo, isoladamente, como variável autônoma, que explica os homicídios. Essa conclusão é clara e indiscutível.**

### **A falácia de Kellerman**

Em seguida, o Relator cita um estudo elaborado por um médico norte-americano chamado Arthur Kellermann, para provar que armas em residências aumentam a possibilidade da ocorrência de homicídios.

Esse estudo, diga-se de passagem, é um dos mais citados pelos ativistas das ONGs favoráveis ao desarmamento civil. Mas é, ao mesmo tempo, um dos estudos mais contestados que existem sobre essa matéria. Como o Relator lhe deu importância em sua análise, decidi examiná-lo mais detidamente.

Denominado **Gun Ownership as a Risk for Homicide em the Home**, a pesquisa de Kellermann e outros consiste em uma pesquisa feita com uma amostra de apenas 444 situações de homicídios ocorridos nas lares das próprias vítimas. A conclusão do estudo, para quem o examina superficialmente, é bombástica: a presença da arma aumenta em 2,7 vezes o risco de homicídio interfamiliar; 4 vezes os acidentes e 11 vezes os suicídios.

Pois bem, para a minha surpresa, ao analisar as críticas ao referido estudo deparei-me com uma situação inusitada: **em apenas 8 casos de todos os 444 casos foi possível comprovar que a arma envolvida no crime era mantida dentro da residência.**

Basicamente em razão dessa crítica, no processo de “peer review”, onde os acadêmicos avaliam a metodologia das pesquisas, fontes e estatísticas usadas, o Dr. Kellermann recusou-se a fornecer os esclarecimentos solicitados. Esse estudo, nobre Relator, foi parar na prateleira dos relatórios produzidos com o mero intuito de fazer propaganda. É com tristeza que vejo-o citado num Parecer tão importante como esse que estamos debatendo.

Se o Nobre Relator desejasse utilizar alguma referência acadêmica que tratasse da correlação entre armas de fogo e homicídios nos Estados Unidos, bastaria recorrer ao estudo do Professor da Universidade de Chicago, John Lott. Autor de um estudo clássico, que resistiu sólido e incontestável ao crivo da

academia norte-americana, **Mais armas menos crimes**, ele **mostra exatamente o oposto do sugerido por Kellermann.**

Lott investigou, por doze anos, séries estatísticas de mais de 3.800 distritos em todos os EUA e concluiu **que a presença de armas legais na sociedade diminui a criminalidade.**

Em larga medida, com base em seus estudos, vários estados norte-americanos estão revisando suas leis de controle. **Já são exatos 32 os estados onde existe porte de armas de fogo, o chamado “shall issue”, no qual, o candidato, uma vez preenchidos os requisitos, tem direito ao porte, independentemente da discricionariedade da autoridade.**

Poderia também o Eminentíssimo Relator socorrer-se de outro estudo, da Historiadora norte-americana Joyce Malcolm, chamando ***Guns and Violence***, no qual ela demonstra de forma cabal que, após o desarmamento civil, os crimes aumentam de forma dramática na Inglaterra: **100 % no casos de crimes com armas; o mercado ilegal de armas na ilha atinge a proporção inimaginável de 3 milhões de armas. Hoje, proporcionalmente, a Inglaterra ultrapassou os Estados Unidos em crimes de roubos, arrombamentos com roubos, assaltos e furtos de veículos.**

### **Homicídios por motivos fúteis.**

Outro eixo da argumentação do Parecer que não encontra abrigo na realidade diz respeito à alegação de que os homicídios ocorrem, de forma preponderante, provocados por motivos fúteis e banais.

Nenhuma estatística ou estudo relevante é apresentado para corroborar essa idéia; apenas “declarações” esparsas de um ou outro “ativista” pró-desarmamento. Na ausência de argumentos sólidos, restou ao Relator citar uma reportagem da Revista Época (nº 279, ed. 22/9/2003), sem mencionar a fonte da citação da referida publicação, ao afirmar que “70% dos assassinatos cometidos no Brasil são por motivos fúteis”.

Vejam a que ponto, Senhor Parlamentares, chega a manipulação! Logo após referir-se a esse percentual imaginário, o Relator reproduz a seguinte citação da revista:

**“O país assiste a um fenômeno sociológico novo: o surgimento de uma geração que, diferentemente dos pais, já nasceu sob o signo da violência. Os jovens que assumem os postos do narcotráfico e comandam quadrilhas de assaltantes cresceram sob o domínio de outra lei, aquela que encara a morte como uma solução natural para quem, por qualquer motivo, incomoda”.**

**Pergunto: esses jovens, integrantes de quadrilhas, traficantes e assaltantes serão desarmados?**

Podemos considerar um crime cometido por um traficante, assaltante ou membro de uma quadrilha de bandidos como provocado por motivo fútil ou banal?

As palavras, no Parecer do Relator, mudam de significado; crime de bandido é equivalente a crime cometido por motivo fútil!

Ao contrário do que sugere o Parecer do Relator, a dinâmica dos homicídios no Brasil, pelo menos nas grandes capitais, responsáveis pelo maior volume, é completamente outra.

É o que revelou a pesquisa **Homicidas e Homicídios: reflexões sobre a atualidade urbana de São Paulo**”, apresentada à Universidade de São Paulo pelo jornalista Bruno Manso, como tese de mestrado. Ele analisou uma amostra de 876 inquéritos policiais de homicídio ocorridos na Região Metropolitana de São Paulo.

Ela revela que:

- **76 % dos homicídios foram “assassinatos” premeditados, portanto, planejados;**
- **em 67 % deles estava presente a droga.**

O pesquisador conclui que o homicídio é uma das principais formas de “acerto de contas” entre bandidos e traficantes.

**Será que podemos, honestamente, classificar os motivos desses crimes como “fúteis” ou “banais”?**

**As armas legais alimentam o mercado ilegal**

Finalmente, um terceiro argumento fundamental do Parecer do Relator é o de que as armas legalmente compradas são as que alimentam o arsenal dos delinqüentes. Se isso é correto, como supõe, dificultar o acesso legal às armas teria como conseqüência diminuir o acesso dos bandidos às armas.

Para respaldar sua argumentação, o Relator cita apenas um exemplo: uma velha e já refutada pesquisa feita pelo ISER, uma conhecida ONG desarmamentista, assinada por Ignácio Cano, também conhecido por suas posições. Em resumo, é uma pesquisa dirigida, elaborada exatamente para ser usada politicamente.

**Aliás, o atual Secretário Executivo do Viva Rio, Sr. Rubem César Fernandez já foi presidente do ISER e, na Auditoria, é apontado também como sócio da empresa ANTINOMIAS EMPREENDIMENTOS LTDA, que prestou serviços ao convênio firmado entre a ONG e a Secretaria Municipal do Trabalho da Prefeitura do Rio de Janeiro.**

**Esta é a entidade isenta que “elaborou” a pesquisa citada pelo eminente Relator!**

Mas, afora esses problemas que são de natureza policial e judicial, o que diz a pesquisa? Que 78 % das armas apreendidas pela Polícia no Rio de Janeiro são de procedência nacional e, “geralmente” roubadas.

Onde estão as falhas da pesquisa?

Não existe especificação de quais os supostos crimes onde essas armas estão envolvidas;

Não existe especificação de qual o tipo de ilegalidade que motivou a apreensão; uma arma pode ser apreendida por estar com registro vencido, não possuir porte, possuir porte vencido ou as duas situações;

Na ausência desses dados fundamentais, o número nada significa. O que quer dizer “geralmente” roubadas? “Geralmente” quer dizer quantos por cento? Não sabemos.

Alheio à essas indagações fundamentais, o Relator conclui o seguinte:

**“E, se levarmos em consideração que as armas atualmente nas mãos dos criminosos, em grande parte, são as que um dia foram legais, ..... chegaremos à conclusão de que uma diminuição geral de armas legais poderá ocasionar uma queda na quantidade de armas ilegais em circulação, **se essa demanda não for suprida pelo contrabando”.****

Notem, senhor parlamentares, a expressão “se essa demanda não for suprida pelo contrabando”.

**Ou seja, o próprio Relator admite a hipótese de que os bandidos continuarão a ter acesso às armas.**

**Ou alguém acredita que o Estado, no Brasil, será eficaz pra coibir o contrabando?**

O cidadão de bem não vai poder portar uma arma para se defender, terá enormes dificuldades para comprá-la, e toda a argumentação favorável a tais restrições repousa na mera suposição de que parte das armas em mãos de



bandidos veio do mercado legal e que os bandidos terão dificuldades para obtê-las apenas se não puderem comprá-las no mercado ilegal.

**Sinceramente, com todo o respeito, ta argumentação beira ao ridículo.**

Vamos decidir uma matéria que trata de um dos direitos inalienáveis do cidadão com base num raciocínio que se ampara:

- numa pesquisa cujo autor negou-se a revelar a metodologia adotada;
- numa suposição não comprovada de que os homicídios no Brasil ocorrem por motivos “fúteis ou banais” e
- numa pesquisa parcial e incompleta que mostra serem nacionais armas apreendidas, sem especificar motivo da apreensão e tipo de crime em que estão envolvidas e, finalmente,
- na suposição de que apenas se for coibido o contrabando, a restrição de posse e porte de armas legais terá algum efeito sobre o estoque de armas dos bandidos.

**Ou seja, para produzir algum efeito, precisamos que todas estas suposições tornem-se realidade.**

Na ausência de estudos, indicadores e pesquisas idôneas, usa-se fartamente do sofisma e de falácias.

O Parlamento Nacional não pode decidir sobre um tema de tal importância, com base em suposições. Substituir a razão pela emoção. Deixar-se levar pela pressão de um veículo de comunicação, cujos donos andas protegidos por seguranças armados, inclusive, com armas proibidas ao cidadão comum, como pistolas calibre 40 e submetralhadoras.

**Essa é a lógica perversa deste projeto: o rico vai continuar protegido por seguranças privados e o pobre terá de enfrentar enormes restrições para possuir e portar uma arma de fogo para a sua proteção e a de sua família.**

Finalmente, minha posição contrária ao Parecer do ilustre Relator e ao próprio projeto de lei oriundo do Senado não se deve apenas à fragilidade de seus fundamentos, à lógica equivocada que o orienta, e à sua manifesta ilegalidade.

Minha posição contrária motiva-se, ainda, em alguns aspectos técnicos, incoerências e absurdos jurídicos nele existentes, os quais certamente serão abordados nesta reunião, em detalhes, por outros parlamentares.

No entanto, cito apenas duas.

**1 - A federalização do registro e do porte significará uma espécie de proibição branca.** Hoje, na cidade de São Paulo, um porte federal custa aproximadamente R\$ 2.000,00, somando-se a taxa e os serviços de despachante sem os quais é praticamente impossível obter a licença. O porte estadual custa a metade desse valor.

Pergunto: quem poderá pagar este valor absurdo por um porte de arma?

Sem falar que essa medida de centralização caminha na contramão das modernas teorias de gestão pública que recomendam a descentralização; quanto mais perto da comunidade, mais eficazes e mais ágeis são os serviços públicos.

A propósito: quais as condições que terá a Polícia Federal de responder por esses novos encargos se, em várias unidades da Federação, não tem recursos sequer para pagar a luz e o telefone?

No meu Estado a PF possui três unidades, sendo duas delas na Região Metropolitana: como farão os moradores das cidades do interior que, hoje, procuram a Delegacia de sua cidade para regularizar seu registro e licença de porte?

**2- Uma segunda razão básica: não concordo que se crie no Brasil duas categorias, duas novas classes. A classe dos que, por serem empregados ou servidores públicos, do Poder Executivo, Legislativo e Judiciário, têm o direito à auto-proteção e os que, não pertencendo a tais classes, ficam, desarmados, à mercê de bandidos e delinquentes.**

**Como à luz do princípio da igualdade entre os brasileiros, consignado em nossa Constituição Federal, dar o direito de porte de arma para o segurança de um Banco, por exemplo, e não para o cidadão de bem proteger a sua família?**

Por todas essas razões, e por acreditar, smj, que a atual Lei 9. 437 e Decreto Lei 2.222, são aptas para um controle efetivo do registro e do porte de armas de uso permitido no Brasil, voto pela rejeição do Parecer do Relator ao projeto de lei 1.555.

Sala da Comissão, em 21 de outubro de 2003.

Deputado Federal Mendes Ribeiro Filho.