



**ASSEMBLEIA
LEGISLATIVA**
ESTADO DE GOIÁS
O PODER DA CIDADANIA



Goiás bem representado

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO

PROCESSO: 2015001979

AUTOR: DEPUTADO MAJOR ARAÚJO

ASSUNTO: PROJETO DE LEI ORDINÁRIA que "*Institui Bolsa para aquisição de arma de fogo de uso permitido, para o cidadão goiano se proteger da violência que assola o Estado de Goiás*".

RELATÓRIO

Trata-se de Projeto de Lei Ordinária, de autoria do ilustre deputado Major Araújo, que cujo ementário é Institui Bolsa para aquisição de arma de fogo de uso permitido, para o cidadão goiano se proteger da violência que assola o Estado de Goiás.

O feito foi apresentado nesta Casa de Leis seguindo os termos regimentais, e posteriormente lido e encaminhado a publicação, foi devidamente autuado e instruído conforme numeração em epígrafe. Após, o projeto constou na pauta de distribuição da Comissão de Constituição, Justiça e Redação, na qual fui designado relator no dia 16/06/2015, fls. 09 dos autos.

Segundo justificativa apresentada pelo parlamentar proponente, a propositura em voga tem como requisito formal a declaração unilateral do cidadão goiano no sentido da necessidade de uma subvenção pecuniária, por parte da Administração Pública estadual, para "[...] *auxiliar na aquisição de uma arma de fogo*".

Compulsa, além do referido, que os requisitos para o recebimento de tal auxílio pecuniário deverão ser aqueles preconizados na lei federal nº 10.826/03 (Estatuto do Desarmamento) e legislação regulamentadora.

Doravante, a justificativa motivacional o parlamentar aponta para a "[...] *notoriedade da acentuação dos índices de violência no Estado de Goiás*", *perceptível pelo crescimento no número de homicídios, roubos, sequestros, furtos, tráfico de drogas e outros*".

O aumento desses índices de criminalidade, nos termos da justificativa da proposição, contribui para que "*a população se sinta aterrorizada, insegura e frustrada*". Prossegue a justificação da constatação de uma "*ausência estatal em todas as áreas de atuação administrativa*".

Demais disso, sustenta que, no passado, "*quando o cidadão de bem podia adquirir uma arma de fogo, os índices de criminalidade eram baixos*", mas não aponta qualquer dado ou informação que corrobore tais conclusões, se perfazendo alusões.



**ASSEMBLEIA
LEGISLATIVA**
ESTADO DE GOIÁS
O POPEL DA CIDADANIA



Goiás Bem Representado

Findando sua motivação, o parlamentar dá o desfecho asseverando que o *“pai de família que não tenha condições de adquirir uma arma de fogo”* teria o direito de se valer da subvenção estatal para garantia de sua vida e da dos seus familiares, diante da omissão do Estado em prover eficientemente a segurança pública, segundo o mesmo.

É o relatório.

INTRODUÇÃO

Cumprindo observar que a elaboração deste relatório deriva da nossa linha de exercício do mandato parlamentar voltado ao manifesto das entidades representativas, quais sejam aqui do Instituto de Direito Administrativo de Goiás – IDAG e do Instituto Goiano de Direito Constitucional – IGDC que solícitos, contribuíram para a formação do entendimento exarado. Registramos nossos agradecimentos.

A despeito de qualquer consideração de cunho político-partidário ou mesmo que possa representar qualquer opinião institucional desabonadora da atividade parlamentar, a presente manifestação pauta-se pela análise estrita da constitucionalidade e/ou da legalidade da proposição apresentada.

No mesmo sentido, serão também tomados como argumentos as perspectivas valorativas e principiológicas necessárias à fundamentação equilibrada das razões expostas com base nas leis vigentes e no entendimento do Supremo Tribunal Federal.

No enredo, aspectos sociais e políticos porventura considerados ligam-se, exclusivamente, a uma análise da política constitucional como ramo integrante do direito constitucional e administrativo.



**ASSEMBLEIA
LEGISLATIVA**
ESTADO DE GOIÁS
O PODER DA CIDADANIA



NO MÉRITO

1. Aspectos formais da propositura - da competência legislativa.

O projeto de lei *sub examine* aponta o artigo 10, da Constituição Estadual, como norma jurídica apta a conferir legitimidade para o pleito legiferante. Segue seu texto:

Art. 10. Cabe à Assembleia Legislativa, com a sanção do Governador do Estado, ressalvadas as especificadas no art. 11, dispor sobre todas as matérias de competência do Estado, e especialmente sobre: [...].

Trata-se, como se sabe, de norma constitucional derivada decorrente que dispõe o rol das competências da Assembleia Legislativa em atendimento e celebração ao princípio da simetria ou paralelismo constitucional.

E no comentário sobre competências, o artigo 24, Constituição Federal compreende a competência concorrente, concorrente suplementar (art. 24, § 2º) e competência concorrente plena (art. 24, § 3º) dos estados membros.

Todavia, não concebemos que a matéria em voga, tenha acerto na competência concorrente, vez que comungamos que tal competência (Uso de arma de fogo, comercialização e etc...) tem assento certo no rol das competências da união, nos termos do art. 22 da Constituição Federal, notadamente por se tratar a princípio de matéria de direito penal pelo predominante interesse geral, senão vejamos:

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

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

Segue entendimento exarado pelo Supremo Tribunal Federal sobre o exposto:

“Ação direta de inconstitucionalidade. Lei 10.826/2003. Estatuto do Desarmamento. (...) Invasão de competência residual dos Estados para legislar sobre segurança pública incorrente, pois cabe à União legislar sobre matérias de predominante interesse geral.” (ADI 3.112, rel. min. Ricardo Lewandowski, julgamento em 2-5-2007, Plenário, DJ de 26-10-2007.) (grifo nosso)

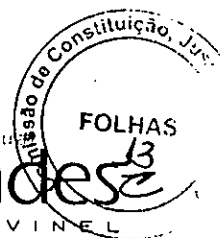


**ASSEMBLEIA
LEGISLATIVA**
ESTADO DE GOIÁS
O PODER DA CIDADANIA

Deputado Estadual
Virmondese

CRUVINEL

Goiás sem representação



E ainda sobre o mesmo assunto, todavia sobre as competências administrativas o Pretório Excelso também entende ser competência da União, com acerto no inciso IV do art. 21 o seguinte:

Art. 21. Compete à União

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

Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade proposta pelo procurador-geral da República na qual questionou a constitucionalidade dos arts. 86, I, § 1º e § 2º, e 87, V, VI, VIII e IX, da LC 240/2002 do Estado do Rio Grande do Norte, que tratam de garantias e prerrogativas dos procuradores do Estado, bem como da expressão 'com porte de arma, independente de qualquer ato formal de licença ou autorização' contida no art. 88 da mesma lei (...). Em sessão plenária do dia 16-11-2005, o Tribunal declarou, por unanimidade, a inconstitucionalidade de todos os dispositivos atacados, exceto do art. 88. (...) Primeiramente, ressalte-se que o registro, a posse e a comercialização de armas de fogo e munição estão disciplinados na Lei federal 10.826/2003, o chamado Estatuto do Desarmamento. Esse diploma legal também criou o Sistema Nacional de Armas - e transferiu à Polícia Federal diversas atribuições, até então executadas pelos Estados-Membros, com objetivo de centralizar a matéria em âmbito federal. (...) A Corte acabou por aceitar tal entendimento extensivo do art. 21, VI, segundo o qual a competência privativa da União para 'autorizar e fiscalizar a produção e o comércio de material bélico' também engloba outros aspectos inerentes ao material bélico, como sua circulação em território nacional. No tocante ao presente caso, entendo que regulamentações atinentes ao registro e ao porte de arma também são de competência privativa da União, por ter direta relação com a competência de 'autorizar e fiscalizar a produção e o comércio de material bélico' - e não apenas por tratar de matéria penal, cuja competência também é privativa da União (art. 22, I, da CF). Nesse sentido, compete privativamente à União, e não aos Estados, determinar os casos excepcionais em que o porte de arma de fogo não configura ilícito penal, matéria prevista no art. 6º da Lei 10.826/2003. (...) Ante o exposto, julgo procedente o pedido e declaro inconstitucional o art. 88 da LC 240/2002 do Estado do Rio Grande do Norte." (ADI 2.729, voto do rel. p/ o ac. min. Gilmar Mendes, julgamento em 19-6-2013, Plenário, DJE de 12-2-2014.) (grifo nosso)

De fato, a competência atribuída aos Estados em matéria de segurança pública (art. 144 da CF) não pode se sobrepor ao interesse mais amplo da União no tocante à formulação de uma política criminal de âmbito nacional (direito penal), cujo pilar central constitui exatamente o estabelecimento de regras uniformes, em todo o País (predominante interesse geral), para a fabricação, comercialização, circulação e utilização de armas de fogo, competência que lhe é assegurada também pelo já mencionado art. 21, inciso VI, da Constituição Federal.



**ASSEMBLEIA
LEGISLATIVA**
ESTADO DE GOIÁS
O PODER DA CIDADANIA

Deputado Estadual
Virmond
CRUVINEL



Goiânia, 14 de maio de 2014.

Ademais, diante do aumento vertiginoso da criminalidade e da mudança qualitativa operada nas transgressões penais, acarretou que a garantia da segurança pública tornasse a constituir uma das atribuições prioritárias do Estado brasileiro, cujo enfoque há de ser necessariamente de interesse predominantemente nacional.

Doravante, os vícios relativos à formalidade afetam o ato normativo sem atingir seu conteúdo, referindo-se aos procedimentos e pressupostos relativos às feições que formam a lei.

Nesta assertiva, a inconstitucionalidade formal decorre da criação de um ato legislativo em desconformidade com normas de competência e os procedimentos estabelecidos para o seu devido ingresso no ordenamento jurídico.

Ensina-nos Gilmar Mendes¹ que *“os vícios formais traduzem defeito de formação do ato normativo, pela inobservância de princípio de ordem técnica ou procedimental ou pela violação de regras de competência”*.

Paulo Bonavides² explica sobre o controle formal:

“Confere ao órgão que o exerce a competência de examinar se as leis foram elaboradas de conformidade com a Constituição, se houve correta observância das formas estatuídas, se a regra normativa não fere uma competência deferida constitucionalmente a um dos poderes, enfim, se a obra do legislador ordinário não contravém preceitos constitucionais pertinentes à organização técnica dos poderes ou às relações horizontais e verticais desses poderes, bem como dos ordenamentos estatais respectivos, como sói acontecer nos sistemas de organização federativa do Estado”.

Do ajuste explanado, entendemos por padecer de vício de inconstitucionalidade formal a matéria em voga.

2. A Lei Federal nº 10.826, de 22 de dezembro de 2003

¹ BRANCO; COELHO; MENDES, 2010, p. 1170

² São Paulo, Malheiros, 2003, p. 297



**ASSEMBLEIA
LEGISLATIVA**
ESTADO DE GOIÁS
O PODER DA CIDADANIA



Goiás bem representado

Multiplicam-se pelo Brasil casos de indeferimento de autorização de compra de arma de fogo por cidadãos civis. À exceção de uma ou outra eventual insuficiência documental, a quase totalidade dos casos tem a mesma justificativa: não ter a autoridade policial que representa o SINARM se convencido da necessidade da arma, de forma a excepcionar a diretriz de governo firmada no desarmamento.

Ocorre que, na análise de pedidos de autorização para a aquisição de arma de fogo, há margem de discricionariedade (escolha/mérito administrativo) pela autoridade policial eleita como responsável no SISNARM. Assim, pela discricionariedade peculiar à autorização, pode o particular preencher todos os requisitos previstos no estatuto do desarmamento e mesmo assim não ter concedida a sua autorização.

Considerando que a autorização pode vir a ocorrer ou não, dependendo do crivo em cada caso concreto, impera aqui mais um óbice ao projeto. Como estabelecer dotação orçamentária para um programa em que não se pode precisar sequer por estimativa quantos serão beneficiados, ou qual valor a destinar, vez que a autorização está atrelada à discricionariedade da autoridade responsável.

Voltando aos mencionados requisitos da Lei nº 10.826/03, o seu artigo 4º traz a regulamentação, que se afere a seguir:

Art. 4º Para adquirir arma de fogo de uso permitido o interessado deverá, além de declarar a efetiva necessidade, atender aos seguintes requisitos:

I - comprovação de idoneidade, com a apresentação de certidões negativas de antecedentes criminais fornecidas pela Justiça Federal, Estadual, Militar e Eleitoral e de não estar respondendo a inquérito policial ou a processo criminal, que poderão ser fornecidas por meios eletrônicos;

II - apresentação de documento comprobatório de ocupação lícita e de residência certa;

III - comprovação de capacidade técnica e de aptidão psicológica para o manuseio de arma de fogo, atestadas na forma disposta no regulamento desta Lei.

§ 1º O Sinarm expedirá autorização de compra de arma de fogo após atendidos os requisitos anteriormente estabelecidos, em nome do requerente e para a arma indicada, sendo intransferível esta autorização.



**ASSEMBLEIA
LEGISLATIVA**
ESTADO DE GOIÁS
O PODER DA CIDADANIA

DEPUTADO ESTADUAL
Virmondés
CRUVINEL



Goiás bem representada

Todavia, ao contrário do colacionado acima, o mesmo conteúdo legiferante vigente instituiu a Campanha Nacional de Desarmamento, nos termos de seu art. 32, *verbis*:

Art. 32. Os possuidores e proprietários de arma de fogo poderão entregá-la, espontaneamente, mediante recibo, e, presumindo-se de boa-fé, serão indenizados, na forma do regulamento, ficando extinta a punibilidade de eventual posse irregular da referida arma. (Redação dada pela Lei nº 11.706, de 2008)

Ora, desde a vigência do Estatuto do Desarmamento as medidas de conscientização são de conteúdo desestimulador do uso de arma de fogo, voltada a entrega de armas sob guarda dos brasileiros. Há dados³ das mais variadas fontes que podem ser facilmente consultados por qualquer meio de acesso a informação. Assim, o que queremos dizer aqui é que a concepção sedimentada é a de “desarmar” a sociedade e não a de fomento por meio de programas (bolsa) que estimulem o uso. Enquanto a isso, não paira dúvidas.

Desta feita, o estatuto nacional consolida sua legislação rígida de controle, prevendo a realização permanente de campanhas educativas pelo desarmamento em todo o território nacional, podendo se aferir a premissa de que o conteúdo e o tema é de relevância nacional, rompendo a órbita regional e de interesse local, que ratifica o entendimento alhures sobre a competência da união.

3. Óbices do projeto de ordem administrativa e orçamentária

Mais uma vez, manifestamos pela inconstitucionalidade da proposição por não atender ao interesse público, haja vista que objetiva resultar na prática de atos administrativos (bolsa para aquisição de arma de fogo) dirigidos exclusivamente a proteção individual. Vejamos o que expressa o artigo 144 da Constituição federal:

Art. 144. 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: (grifo nosso)

³ Disponível em http://congressoemfoco.uol.com.br/upload/congresso/arquivo/mapa_das_armas_brasil.pdf



**ASSEMBLEIA
LEGISLATIVA**
ESTADO DE GOIÁS
O PODER DA CIDADANIA

Deputado Estadual
Virmondés
CRUVINEL



Goiás bem representado

Pensar em atribuir a segurança pública ao alvedrio do individual e disponibilizar recursos individualmente outrora definidos à coletividade para os mais variados programas é absurdamente subversivo a ordem constitucional vigente.

Ora, acabamos de demonstrar que a segurança pública tem o desiderato de prover a preservação da ordem pública e da incolumidade⁴ das pessoas e do patrimônio. A incolumidade por exemplo, é condição de se estar integro e incólume de perigo, dano e risco.

Se viger o pretendido pelo parlamentar propositor e vindo a acontecer delitos com o uso de tais armas, dado ao perigo que vai se imperar ao armar os cidadãos, o Estado poderá ser responsabilizado pelo dano eventualmente causado. E vamos além, será responsabilidade por um fato que ele mesmo financiou por meio do programa aqui proposto. Não há como conceber tal ideal.

No que concerne a instituição de programa, o estudo orçamentário preza por um arcabouço de princípios a serem perseguidos. O princípio da Universalidade do orçamento é aquele pelo qual o orçamento deve conter todas as receitas e todas as despesas do Estado, e a Lei 4.320/64, prevê que para o cumprimento da regra é exigido o seguinte:

Art.2º A Lei do Orçamento conterá a discriminação da receita e da despesa, de forma a evidenciar a política econômico-financeira e o programa de trabalho do governo, obedecidos os princípios de unidade, universalidade e anualidade.

As receitas e as despesas devem aparecer de forma discriminada, de tal forma que se possa saber, pormenorizadamente, as origens dos recursos e sua aplicação.

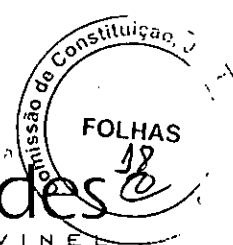
Conforme exposto no tópico anterior, em função da impossibilidade de estimativa do quantitativo de pessoas aptas a possuírem uma arma de fogo, o art. 15, da Lei 4.320/64, nos

⁴ Incolumidade é a condição de estar livre de perigo ou dano, ileso, incólume.
Disponível em <http://www.direitonet.com.br/dicionario/exibir/945/Incolumidade>



**ASSEMBLEIA
LEGISLATIVA**
ESTADO DE GOIÁS
O PODER DA CIDADANIA

Deputado Estadual
Virmond
CRUVINEL



6 - 15 - 1998 - Representação

fornece o entendimento necessário para expurgar mais uma vez a propositura, senão vejamos:

Art. 15. Na Lei de Orçamento a discriminação da despesa far-se-á no mínimo por elementos.

§ 1º Entende-se por elementos o desdobramento da despesa com pessoal, material, serviços, obras e outros meios de que se serve a administração pública para consecução dos seus fins.

§ 2º Para efeito de classificação da despesa, considera-se material permanente o de duração superior a dois anos

Encerrando este tópico, o programa não atende ao fim servível à administração pública, haja vistas que, conforme já dito, investir recursos individualmente, não vislumbra interesse público, e, portanto, jamais o da administração pública.

4. Responsabilidade Objetiva do Estado por ato legislativo.

Na doutrina, notadamente no que tange a existência de lei constitucional danosa, não há que se vislumbrar a responsabilidade do Estado, uma vez que se a lei é editada estritamente de acordo com os ditames constitucionais aplicáveis, não pode haver responsabilidade civil a seus criadores.

Ao revés, no caso de ocorrência de ato legislativo inconstitucional danoso, a responsabilidade do Estado insurge com a declaração de inconstitucionalidade da lei, a efetiva ocorrência do dano, e a necessária comprovação do nexo causal entre a norma questionada e o dano efetivamente sofrido pelo particular.

Se imaginarmos o efeito prático desta propositura estaríamos por consolidarmos uma guerra civil em nosso estado, subtraindo daqueles que pelo sistema constitucional vigente tem o múnus da segurança pública e estaríamos regredindo após uma longa jornada histórica da concepção do homem e da sociedade, bem como nos veríamos nos primórdios cruentos do famigerado e hodiernamente inimaginável Código de Hamurabi, notadamente



**ASSEMBLEIA
LEGISLATIVA**
ESTADO DE GOIÁS
O PODER DA CIDADANIA

Deputado Estadual
Virmondés
CRUVINEL



Seu voto bem representado

na Lei do Talião, situação que somente visualizamos nos livros como um marco histórico de retaliação desproporcional e absurda, felizmente já sepultado.

De igual espanto, o que nos deixa alarmados é o fato do parlamentar proponente ser oriundo da carreira da força policial militar do estado. Podemos inferir⁵ que sua propositura lançada neste parlamento vai totalmente na contramão do serviço de segurança pública prestado e se reveste de aparente demérito e descrença do trabalho desempenhado pela sua própria categoria, ao ponto de pretender fomentar a possibilidade de segurança individual do cidadão por meio da posse de arma de fogo, disponibilizando recurso valioso que poderia ser aplicado na própria segurança pública.

Assim, para a responsabilização arguida neste tópico, o ato legislativo deve causar prejuízo grave, anormal, e especial. O prejuízo deve ser grave, e, portanto, não pode ser para qualquer prejuízo, e que é suportado por período curto de tempo. O prejuízo deve apresentar grande relevância e gravidade. O prejuízo precisa ser, conforme dito, anormal, ou seja, um prejuízo não usual, que foge à normalidade, ao casual. E, ainda, o prejuízo deve ser especial, que é o suportado individualmente, ou um grupo determinado de indivíduos.

Agora, há um questionamento latente, o que é mais grave e especial do que a vida?

A resposta ao questionamento é categórica se evidenciarmos o quanto o constituinte originário se preocupou com a dignidade humana, direitos e garantias individuais no texto constitucional, com o supedâneo de possibilitar medidas afirmativas de compensação após um longo período ditatorial opressor pelo qual nossa nação suportou a duras penas.

Desta forma, citamos o ensinamento de José Cretella Júnior citado por Júlio César dos Santos Esteves⁶:

⁵ Inferir é deduzir ou concluir algo, a partir do exame dos fatos e de raciocínio.

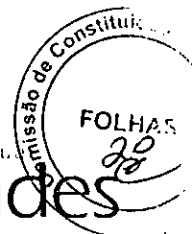
Disponível em <http://www.dicionarioinformal.com.br/inferir/>

⁶ ESTEVES, Júlio César dos Santos, Responsabilidade Civil do Estado por ato legislativo, ed. BH: Del Rey, 2.003, p. 157.



**ASSEMBLEIA
LEGISLATIVA**
ESTADO DE GOIÁS
O PODER DA CIDADANIA

Deputado Estadual
Virmondes
CRUVINEL



6.115.900 - Goiânia - GO

"Onde vigora o direito público federal, tal como no Brasil, desde que as leis inconstitucionais não são aplicadas pelo Poder Judiciário e podem causar danos aos particulares, os danos causados por tais atos legislativos são ressarcíveis. A pessoa prejudicada por lei inconstitucional tem manifestamente o direito de pedir a reparação pelo dano sofrido"

Não há porque cogitar da exclusão da responsabilidade do Estado por ato legislativo em função de que o dano foi causado pelo próprio lesado na medida em que os parlamentares foram eleitos pelo povo. O povo não dá a seus parlamentares um "cheque em branco", garantindo-lhe a irresponsabilidade por todos os seus atos, inclusive os de natureza política, vez que esses atos, por exemplo, devem obediência à Constituição Federal.

Por fim, espancando qualquer manifesto em contrário, o STF já ventilou sobre o assunto da possibilidade da responsabilização por ato legislativo em (STF RE 8.889 e 21.504).

VOTO

Diante do todo o exposto, com base na análise alhures, a qual se vislumbra a presença de óbices de ordem constitucional e legal que perfazem obstáculos a matéria em tela, manifesto meu voto pelo **ARQUIVAMENTO** do projeto.

É o parecer.

Goiânia, 11 de Novembro de 2015.


VIRMONDES CRUVINEL
Deputado Estadual - PSD