EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL ALEXANDRE DE MORAES, RELATOR DA ADPF n° 681

"*Só um povo armado é forte.*"[1]

Benito Mussolini

"*A Venezuela precisa ter 1 milhão de homens e mulheres bem equipados e bem armados.*"[2]

Hugo Chávez

"*Eu quero todo mundo armado! Que povo armado jamais será escravizado.*"

Jair Bolsonaro

INSTITUTO SOU DA PAZ, organização da sociedade civil de interesse público, com sede na Rua Cardeal Arcoverde, 359, 13º andar, Pinheiros, São Paulo/SP, CEP 05407-000, Brasil, e inscrita no CNPJ sob o n° 03.483.568/0001-07, vem, por seus advogados abaixo assinados (procuração em anexo), com fundamento no art. 7º, § 2º, da Lei n° 9.868/1999, bem como no art. 138, *caput*, do Novo Código de Processo Civil, requerer a sua admissão, na qualidade de ***AMICUS CURIAE***, nos autos do processo em epígrafe, pelas razões e para os fins adiante expostos.

[1] Cf. Mateus Camillo. *Capa de jornal de 1937 em que Mussolini falava em armar a Itália é relembrada nas redes*. Folha de São Paulo. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/mundo/2020/05/em-2006-hugo-chavez-defendeu-armar-1-milhao-de-venezuelanos.shtml>.

[2] Cf. Folha de São Paulo. Em 2006, *Hugo Chávez defendeu armar 1 milhão de venezuelanos; relembre*. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/mundo/2020/05/em-2006-hugo-chavez-defendeu-armar-1-milhao-de-venezuelanos.shtml>.

– I –

INTRODUÇÃO

1. Não é nova a investida do Governo Federal no intuito de desmantelar o Estatuto do Desarmamento. Desde 2019, quando assumiu a Presidência da República, Jair Bolsonaro já expediu quase uma dezena de decretos sobre a Lei nº 10.826/2003, instaurando o que o Ministério Público Federal qualificou como verdadeiro *"caos normativo"*.[3] As alterações foram impugnadas perante esta eg. Corte nas ADI de n° 6.119, 6.134, 6.139 e nas ADPF de n° 581 e 586.

2. Há método. Como afirmou o Presidente Jair Bolsonaro, em escandalosa reunião ministerial de 22 de abril,[4] o objetivo do governo é *"escancarar a questão do armamento"*. Como disse S. Exa., *"eu quero todo mundo armado!*".

3. Não é essa, contudo, a diretriz do ordenamento jurídico brasileiro. A Constituição Federal de 1988 chega a ser pródiga na tutela à segurança dos cidadãos, erigindo-a ao *status* de direito fundamental no *caput* dos art. 5º e 6º. Ainda, em seu art. 144, disciplina a segurança pública, orientando-a à *"garantia da incolumidade das pessoas"*. Com tais previsões, a Carta também visa a proteger direitos fundamentais como a vida, previstos no art. 5º, *caput*.

4. Importante questão no equacionamento destes objetivos constitucionais é, naturalmente, a regulação do uso de armamentos. Assim como na esmagadora maioria dos ordenamentos jurídicos do mundo, não há em nosso sistema direito fundamental à posse ou ao porte de armas de fogo. Tendo isso em vista, o legislador ordinário

[3] Cf. Nota Técnica Conjunta nº 1/2019-PFDC e 7ª CCR/MPF, 26 de junho de 2019 Complementar às Notas Técnicas n° 8/2019-PFDC, de 13 de maio de 2019 e n° 9/2019, de 25 de maio de 2019, e à Representação nº 7/2019/PFDC/MPF. Disponível em <http://pfdc.pgr.mpf.mp.br/atuacao-e-conteudos-de-apoio/notas-tecnicas/nota-tecnica-conjunta-pfdc-e-7a-ccr-mpf>.

[4] A gravação da reunião foi divulgada após autorização do Min. Celso de Mello no contexto do inquérito que apura suposta interferência do Presidente da República na Polícia Federal.

estabeleceu tratamento restritivo para a circulação de armamentos, promulgando a Lei n° 10.826/2003, também conhecida como Estatuto do Desarmamento.

5. Com efeito, a Lei n° 10.826/2003 introduziu diversos requisitos voltados a limitar o acesso às armas de fogo pela população brasileira. Por exemplo, proibiu o porte de arma de fogo a civis, salvo em algumas hipóteses excepcionais (art. 6º), sempre para maiores de 25 anos (art. 28); estabeleceu a obrigatoriedade do registro da arma no órgão competente e a autorização intransferível SINARM para sua aquisição (art. 3º, *caput*, e art. 4º, § 1º); condicionou a autorização da posse à existência de efetiva necessidade, bem como à comprovação periódica de idoneidade, de ocupação lícita e residência certa, e de capacidade técnica e aptidão psicológica para o manuseio da arma (art. 4º).

6. Quanto à fiscalização e ao regramento da circulação dos produtos controlados, o legislador conferiu ao Comando do Exército, em seus art. 23 e 24, a competência para regulamentar a marcação, controle e rastreamento de armas e munições. Trata-se de importante função, cujo desempenho adequado pode prevenir o contrabando de armas e explosivos, além de viabilizar relevantes investigações criminais.

7. Recentemente, após intenso debate que contou com a participação de policiais federais, técnicos do Ministério da Justiça, Ministério Público Federal e Tribunal de Contas da União, o Exército Brasileiro publicou um conjunto de atos normativos com o objetivo de atualizar e aperfeiçoar o defasado sistema nacional de controle de armamentos, cuja regulamentação datava de meados da década de 2000. As inovações se deram por meio das Portarias COLOG de nº 46, 60 e 61, todas de 2020.

8. A **Portaria COLOG nº 46/2020** criou o Sistema Nacional de Rastreamento de Produtos Controlados pelo Exército (SisNaR), responsável pelo acompanhamento de produtos de uso restrito como armas, munições, explosivos e substâncias controladas. Trata-se de esperado aprimoramento, com intuito de suprir as demandas contemporâneas no controle de armamentos em território brasileiro, por meio de sistema unificado de gestão de produtos controlados, durante todo o seu ciclo de vida – fabricação, venda,

transporte, uso e destruição. Com relação às armas de fogo, o SisNaR atuaria de forma complementar ao atual sistema de gestão SIGMA (Sistema de Gerenciamento Militar de Armas).

9. Por sua vez, a **Portaria COLOG nº 60/2020** substituiu a Portaria D-LOG nº 7/2006, incorporando inovações tecnológicas com relação aos dispositivos de segurança, identificação e marcação de armas fabricadas no país, exportadas ou importadas. Dentre as novas regras, o modelo da arma foi incluído dentre as marcações obrigatórias. Além disso, padronizaram-se as identificações de armamentos e a remarcação de equipamentos apreendidos a serem doados pela Justiça às Polícias.

10. A **Portaria COLOG nº 61/2020**, por fim, foi responsável por estabelecer novas regras de marcação de embalagens e cartuchos de munição, sucedendo a Portaria D-LOG nº 16/2004. As medidas vêm na esteira da investigação do assassinato de Marielle Franco e Anderson Gomes, em que falhas na marcação de lotes de munição comprometeram o prosseguimento de determinadas linhas de investigação.[5] O novo regramento impunha regras mais restritas e rigorosas nesse sentido, além de obrigar órgãos de segurança a implementar sistema de controle eletrônico[6] para gestão de munições que permitiria informar a distribuição de lotes, facilitando a prevenção e responsabilização de eventuais desvios.

11. Entretanto, embora já houvessem sido publicados e estivessem com entrada em vigor prevista para o dia 04 de maio de 2020, todos esses documentos foram repentinamente revogados pela **Portaria COLOG nº 62**, de 17 de abril de 2020, sem qualquer explicação. Para agravar a situação, o ato não estabeleceu expressamente os efeitos repristinatórios sobre as normas anteriores, trazendo, com isso, grave incerteza sobre a vigência das Portarias D-LOG nº 7/2006 e 16/2004, cuja revogação decorrera das

[5] Cf. Assessoria de Comunicação do MPF-PB. *MPF quer saber que estados da federação possuem controle de munições*. Disponível em <http://www.mpf.mp.br/pb/sala-de-imprensa/noticias-pb/mpf-quer-saber-que-estados-da-federacao-possuem-controle-de-municoes>.

[6] Essa obrigação consta no §2º do artigo 4º da Portaria COLOG nº 61/2020.

Portarias COLOG 60 e 61/2020, tendo em vista o que dispõe o art. 2º, § 2º, da LINDB, segundo o qual *"salvo disposição em contrário, a lei revogada não se restaura por ter a lei revogadora perdido a vigência"*.

12. No mesmo dia da edição da Portaria COLOG nº 2, o Presidente da República, sr. Jair Bolsonaro, publicou em sua conta no Twitter mensagem direcionada aos "atiradores e colecionadores", informando que determinara a revogação das Portarias COLOG nº 46, 60 e 61/2020 "*por não se adequarem às minhas diretrizes definidas em decretos"*.[7]

13. Questionado pela Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão – MPF, em procedimento administrativo sobre as revogações operadas pela Portaria COLOG nº 62/2020, o Comandante Logístico alegou o surgimento de *"inúmeros questionamentos e contrapontos levantados por diversos setores da sociedade, especialmente nas mídias sociais, e da Administração Pública, em razão da tecnicidade do tema"*, o que teria levado à percepção de *"oportunidades de melhoria em pontos de difícil compreensão"*, motivo pelo qual o Exército *"decidiu rever seus atos ao se deparar com questões supervenientes que considerou importantes do ponto de vista técnico e legal"*.[8] O processo de revisão, porém, não teria sido documentado, supostamente por conta da iminência da produção de efeitos das normas revogadas.

14. O pedido feito pelo Instituto Sou da Paz, por meio da Lei de Acesso à Informação, com a requisição dos pareceres e documentos que embasaram a decisão de revogação, foi respondido sem a apresentação de documentos. O Comando do Exército assume que não foram produzidos embasamentos prévios à decisão de edição da Portaria COLOG nº 62/2020.[9]

---

[7] Disponível em <https://twitter.com/jairbolsonaro/status/1251182870556741632?s=21>.

[8] Cf. Despacho nº 257/2020/PFDC/MPF. Disponível em <http://www.mpf.mp.br/pfdc/manifestacoes-pfdc/despachos/despacho-257-2020-pfdc-mpf>>

[9] Cf. Pedido número 60502.001175/2020-67 feito pelo Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão do Governo Federal (E-SIC). Em resposta ao recurso de 2º Instancia, o Gabinete do Comando do

15. Por trás desses movimentos, resta indisfarçada **a autocrática intenção do Presidente da República de desmantelar o Estatuto do Desarmamento**. A situação é estarrecedora, pois permite, por exemplo, que **o Chefe do Executivo Federal até mesmo incentive a população a se armar para combater os poderes constitucionalmente constituídos**, **por meio de milícias paramilitares,** resistindo a decisões de órgãos do Judiciário e de outras instâncias do Poder Executivo, como expressamente admitido na chocante reunião ministerial de 22 de abril deste ano.

16. Na ocasião, inconformado com a decisão de Prefeitos e Governadores de reforçarem o isolamento social como medida de saúde pública, o Presidente afirmou desejar que "*o povo se arme*", para que possa resistir a determinações do Estado brasileiro. Em sua visão, o armamento é uma de suas bandeiras e deve-se, portanto, "***escancarar a questão do armamento aqui. Eu quero todo mundo armado!***".[10]

17. O cenário é alarmante, dado que a possibilidade de formação de milícias paramilitares, facilitada pelo ato impugnado, vai de encontro à própria existência do Estado Democrático de Direito. Ademais, o desmantelamento das normas e sistemas de fiscalização e rastreamento favorece a entrada de diversos armamentos na ilegalidade e coloca em risco a vida e segurança dos cidadãos brasileiros. Não à toa, a Portaria atacada foi questionada por diversas organizações, além de ser alvo de projetos de Decretos Legislativos que visam a sustar seus efeitos.[11]

Exército foi informado de que "*a Portaria nº 62 não possui documentos formais referente a mesma, pois foi publicada com a finalidade de revogar as portarias 46,60 e 61 do COLOG*".

[10] A transcrição da reunião pode ser encontrada em G1. *Leia a transcrição do vídeo da reunião que Moro diz provar a interferência de Bolsonaro na PF*. Disponível em <https://g1.globo.com/politica/noticia/2020/05/22/leia-integra-da-transcricao-do-video-da-reuniao-ministerial-de-22-de-abril-entre-bolsonaro-e-ministros.ghtml>.

[11] Nesse sentido, por exemplo: "*Projeto revoga portaria de Bolsonaro que dificulta fiscalização de armas*", disponível em <https://congressoemfoco.uol.com.br/legislativo/projeto-revoga-portaria-de-bolsonaro-que-dificulta-fiscalizacao-de-armas/>; *"Propostas sustam portaria do Exército que revogou regras sobre armas e munições*", disponível em <https://www.camara.leg.br/noticias/657497-propostas-sustam-portaria-do-exercito-que-revogou-regras-sobre-armas-e-municoes/>; e "Instituto Sou da Paz explica retrocessos para a segurança pública com portarias do exército revogadas e publicadas por Bolsonaro",

18. Assim é que o Partido Democrático Trabalhista – PDT ajuizou a presente ADPF, com o objetivo de declarar a inconstitucionalidade da Portaria COLOG nº 62/2020, de 17 de abril de 2020.

19. Conforme defende o Autor desta ADPF, está-se, de fato, diante de alterações normativas que violam frontalmente uma série de dispositivos constitucionais. Nesse sentido, o Instituto Sou da Paz, representado pela Clínica UERJ Direitos, pretende ser admitido como *amicus curiae* na presente ação, a fim de colaborar com esta eg. Corte na busca da melhor solução para essa relevantíssima questão constitucional, que afeta de maneira tão clara a vida, a segurança e o bem-estar de todos os brasileiros.

20. Para tanto, se admitido neste processo, o Instituto Sou da Paz almeja sustentar, nos termos a seguir, (i) que a ADPF nº 681 é cabível, e, no mérito, (ii) que a Portaria COLOG nº 62/2020 é nula, por violação ao devido processo administrativo; e que as modificações trazidas pela portaria (iii) afrontam o princípio democrático, (iv) violam, ainda, o princípio republicano, (v) vão de encontro à cláusula da separação de poderes (art. 2º, CF/88); (vi) ofendem o direito à vida e à segurança de todos os cidadãos (art. 5º, *caput*, CF/88), bem como os deveres de proteção a eles inerentes; (vii) violam o direito à igualdade, causando impacto desproporcional sobre os direitos da população que vive em áreas sob o jugo de poderes paralelos, em sua maioria pobre e negra; e (viii) transgridem o princípio da vedação ao retrocesso.

– II –

DA ADMISSÃO DO INSTITUTO SOU DA PAZ COMO *AMICUS CURIAE*

disponível em <http://soudapaz.org/noticias/instituto-sou-da-paz-explica-retrocessos-para-a-seguranca-publica-com-portarias-do-exercito-revogadas-e-publicadas-por-bolsonaro/>.

21. A participação dos *amici curiae* no âmbito do processo constitucional se liga à promoção de dois objetivos de máxima importância. Além de fortalecer a legitimidade democrática da jurisdição constitucional, tornando-a mais plural e permeável aos influxos argumentativos provenientes da sociedade civil, o instituto permite que os magistrados tomem contato com novas razões e com diferentes pontos de vista, o que tende a enriquecer os debates judiciais, abrindo à Corte a possibilidade de proferir decisão não apenas mais legítima, como também melhor e mais bem informada sobre o tema em discussão. [12]

22. Este próprio Supremo Tribunal Federal vem louvando o papel fundamental que a intervenção do *amicus curiae* exerce sobre a prestação jurisdicional, especialmente na seara constitucional. Veja-se, a propósito, o seguinte trecho de decisão do Min. Gilmar Mendes:

> "*Essa fórmula procedimental constitui um excelente instrumento de informação para a Corte Suprema. Não há dúvida, outrossim, de que a participação de diferentes grupos em processos judiciais de grande significado para toda a sociedade cumpre uma função de integração extremamente relevante no Estado de Direito.*
> [...]
> *Ao ter acesso a essa pluralidade de visões em permanente diálogo, este Supremo Tribunal Federal passa a contar com os benefícios decorrentes dos subsídios técnicos, implicações político-jurídicas e elementos de repercussão econômica que possam vir a ser apresentados pelos* '*amigos da Corte*'. *Essa inovação institucional, além de contribuir para a qualidade da prestação jurisdicional, garante novas possibilidades de legitimação dos julgamentos do Tribunal no âmbito de sua tarefa precípua de guarda da Constituição.*
> [...]
> *Entendo, portanto, que a admissão de* amicus curiae *confere ao processo um colorido diferenciado, emprestando-lhe caráter pluralista*

[12] Cf. Peter Häberle. *Hermenêutica constitucional: a sociedade aberta dos intérpretes da Constituição – contribuição para a interpretação pluralista e "procedimental" da Constituição*. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1997.

e aberto, fundamental para o reconhecimento de direitos e a realização de garantias constitucionais em um Estado Democrático de Direito."[13]

23. Atenta a esses objetivos, a Lei n° 9.868/1999 disciplinou a intervenção dos *amici curiae* nas ADIs e nas ADCs, estabelecendo, em seu art. 7º, § 2º, dois requisitos para a sua admissão: (i) *"a relevância da matéria"* e (ii) *"a representatividade adequada"*.[14] Não é difícil verificar que os dois requisitos estão presentes neste caso, justificando, dessa forma, a admissão do Instituto Sou da Paz como *amicus curiae*.

24. Por um lado, a matéria é extremamente relevante, pois se trata de ação constitucional que envolve diretamente o controle, rastreabilidade e identificação de armas e munições importadas e fabricadas pela indústria nacional, afetando, por consequência, direitos fundamentais de todos os cidadãos brasileiros, tais como os direitos à vida e à segurança.

25. Por outro lado, não pode haver dúvida sobre a representatividade do Instituto Sou da Paz para tratar da referida questão. Afinal, cuida-se de destacada organização da sociedade civil, com cerca de 20 anos de existência,[15] que, de acordo com o seu próprio estatuto (**Doc. 01**), *"tem como missão contribuir para a prevenção da violência e promoção da cultura da paz e dos direitos humanos, por meio da mobilização da sociedade e do Estado e da implementação e difusão de práticas inovadoras nessa área, com atenção especial a* [...] *promoção do desarmamento e políticas de controle de armas"* (art. 3º, *caput* e inciso I).

26. A atuação do Instituto Sou da Paz parte da identificação dos problemas de violência, com a realização de diagnósticos e estatísticas sobre suas causas, circunstâncias

[13] STF. ADI n° 2.548, Decisão Monocrática, Rel. Min. Gilmar Mendes, DJ 24.10.2005.

[14] O mesmo se extrai do art. 138, *caput*, do Novo Código de Processo Civil, que previu, como requisitos para a regular intervenção desses sujeitos processuais, *"a relevância da matéria, a especificidade do tema objeto da demanda ou a repercussão social da controvérsia"* e *"a representatividade adequada"*.

[15] Cf. <http://www.soudapaz.org/institucional/historia>.

e repercussões, para criar e implementar soluções viáveis e eficientes, bem como para contribuir com o assessoramento do Poder Público na implementação dessas soluções. Além disso, busca a mobilização da sociedade civil, por meio do monitoramento de políticas e de projetos de lei, e da participação no debate público e em espaços institucionais de construção de políticas e de tomada de decisões,[16], como é o caso deste Supremo Tribunal Federal.

27. Assim, estão presentes os requisitos para a admissão do Instituto Sou da Paz como *amicus curiae* na ADPF nº 681.

– III –

DO CABIMENTO DA ADPF n° 681

28. Não há dúvidas de que estão presentes, no caso da ADPF n° 681, os requisitos de admissibilidade da arguição de descumprimento de preceito fundamental, previstos na Lei n° 9.882/1999, a saber: **(i)** a presença de lesão ou ameaça de lesão a preceito fundamental, **(ii)** causada por ato do Poder Público, e **(iii)** a inexistência de outro instrumento apto a sanar essa lesão ou ameaça (subsidiariedade). Senão, vejamos.

29. Não há definição legal para a locução "preceito fundamental". Existe, todavia, sólido consenso doutrinário e jurisprudencial no sentido de que, nessa categoria, figuram os princípios, os direitos e as garantias fundamentais.[17] Nesse sentido, conforme já se adiantou, não só a portaria está eivada de evidente nulidade, como também viola diretamente uma série de princípios e direitos que consistem em verdadeiros preceitos fundamentais, tais como o princípio republicano, o princípio democrático, a separação de

[16] Cf. Instituto Sou da Paz. *O que fazemos*. Disponível em <http://www.soudapaz.org/o-que-fazemos>.

[17] Cf. Gilmar Ferreira Mendes e Paulo Gustavo Gonet Branco. *Curso de Direito Constitucional*. São Paulo: Saraiva, 2014, p. 1267-1269; e Luís Roberto Barroso. *O Controle de Constitucionalidade no Direito Brasileiro: exposição sistemática da doutrina e análise crítica da jurisprudência*. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 562-563.

poderes, os direitos à vida e à segurança, o direito à igualdade e a proibição do retrocesso social. Ademais, cuida-se de ação que impugna a Portaria nº 62 - COLOG, de 17 de abril de 2020, a qual consubstancia verdadeiro ato do Poder Público, mais especificamente do Chefe de Logística e Mobilização do Comando do Exército.

30. Do mesmo modo, não há, na esfera do controle concentrado de constitucionalidade, outro mecanismo processual capaz de solucionar as inconstitucionalidades subjacentes a esta hipótese, a não ser a ADPF. Isso porque se impugna, na ação ora em exame, portaria de natureza infralegal, cuja validade, de acordo com a jurisprudência deste próprio STF, não pode ser questionada por via de ADI.[18] Resta, assim, igualmente satisfeito o requisito da subsidiariedade, previsto no art. 4º, § 1º, da Lei n° 9.882/1999.

31. Dessa maneira, uma vez presentes todos os pressupostos de admissibilidade das arguições de descumprimento de preceito fundamental, é certo que a ADPF n° 681 é cabível e, por isso, deve ser conhecida por esta Corte.

– IV –

A NULIDADE DA PORTARIA COLOG Nº 62/2020

Violação ao devido processo administrativo e aos requisitos dos atos administrativos

32. Como demonstrado acima, as Portarias COLOG nºs 42, 60 e 61 traziam avanços consideráveis na política pública de segurança, visto que incorporavam diversas medidas necessárias ao controle da circulação e da utilização de armas de fogo: permitiam o acompanhamento e o rastreamento de produtos controlados, incorporavam formas de marcação modernas e dispositivos de segurança de armas, buscavam combater

[18] Cf., e.g., STF. ADI n° 1.347-MC, Tribunal Pleno, Rel. Min. Celso de Mello, DJ 01/12/1995

irregularidades na aquisição de armas e de munições – como a aquisição de lotes fora do parâmetro legal, o que vêm dificultando, por exemplo, a investigação do caso Marielle – e, por conseguinte, visavam à melhora na prevenção e no esclarecimento de crimes cometidos com arma de fogo.

33. Tais portarias foram editadas após um amplo e longo esforço interinstitucional, do qual participaram diversos órgãos federais, com contribuições diretas fornecidas pelo TCU,[19] por técnicos do Ministério da Justiça, pela Polícia Federal e pelo Ministério Público Federal.[20]

34. Portanto, a política pública decorrente da edição dessas três portarias é fruto de ampla discussão, de caráter técnico, com base na *expertise* de diferentes órgãos especializados em segurança pública. Assim, o debate público, resultante da participação na deliberação de diversos atores, que contribuíram com suas capacidades institucionais,[21] confere ampla presunção de legitimidade a esses três atos administrativos, que aperfeiçoavam uma política pública anteriormente definida pelo Legislativo quando da edição da Lei n° 10.826/2003.

35. Álvaro de Vita[22] aponta dois benefícios na prática da deliberação: (i) pode se constituir em um método para revelar respostas corretas para questões controvertidas – um padrão de correção de "questões de *policy*";[23] e (ii) pode, nos casos em que não é

[19] Cf. TCU, Auditoria Operacional TC 002.560/2016-0, Fiscalização nº 20/2016), Plenário, j. 29/3/2017.

[20] Cf. a Recomendação n.º 16/2018/PR/PB/AEMT, expedida pelo MPF na Paraíba nos autos do Inquérito Civil nº 1.24.000.000548/2018-08.

[21] Sobre a teoria das capacidades institucionais, cf. Adrian Vermeule. *Judging Under Uncertainty*, Cambridge: Harvard University Press, 2006; Cass R. Sunstein; Adrian Vermeule. Interpretation and institutions. In: *Michigan Law Review*, vol. 101, pp. 885-951, fev. 2003.

[22] Cf. Álvaro de Vita. Democracia deliberativa ou igualdade de oportunidades políticas?. In: Vera Schattan P. Coelho; Marcos Nobre (orgs.). *Participação e deliberação*: teoria democrática e experiências institucionais no Brasil contemporâneo. São Paulo: Ed. 34, 2004, p. 114.

[23] A expressão é utilizada por Ronald Dworkin. Hard cases. *Harvard Law Review*, Vol. 88, No. 6 (Abr., 1975), pp. 1057-1109.

possível alcançar nenhum entendimento, contribuir para que os participantes aceitem melhor os resultados, incluindo aqueles cujas propostas não prevaleceram na decisão.

36. Dessa forma, além da importância de uma deliberação no debate público para a obtenção do consenso e do alcance da melhor política pública, nos casos em que não for possível a convergência, o debate permite que se saibam as razões que levaram à edição do ato administrativo, possibilitando o controle, a fiscalização e até a aceitação do resultado final, na medida em que as demais partes sabem que foram ouvidas e levadas a sério na discussão. A presunção de legitimidade (reforçada) das Portarias COLOG nºs 42, 60 e 61 resulta justamente dessa interação deliberativa que é uma das características mais marcantes da democracia.[24]

37. Contudo, a revogação desses atos administrativos pela Portaria COLOG nº 62, sem qualquer embasamento técnico e fruto apenas do arbítrio do Presidente da República afronta o princípio democrático, na medida em que despreza toda a dinâmica deliberativa que ensejou a política pública anterior.

38. Não se nega que o administrador possui, nos atos discricionários, a legitimidade para avaliar a conveniência e oportunidade para a emissão do ato administrativo. Sem embargo, discricionariedade não se confunde com arbitrariedade e encontra limites no princípio da juridicidade.[25]

39. A atividade administrativa é subordinada à lei e à Constituição.[26] A Administração e suas entidades não são "senhoras" da coisa pública ou possuem qualquer

[24] Sobre a democracia deliberativa, ver Jürgen Habermas. *Direito e democracia*: entre facticidade e validade. V. I., 2ª ed., Trad. Flávio Beno Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2012.

[25] Na juridicidade, o Administrador encontra-se não só vinculado à lei, mas também à Constituição. No caso em questão, o administrador violou ambas, ao contrariar a Lei 10.826/2003 e os direitos à segurança e à vida, como demonstrado anteriormente. Sobre a juridicidade, ver Gustavo Binenbojm. *Uma teoria do direito administrativo*: direitos fundamentais, democracia e constitucionalização. 2. ed., Rio de Janeiro: Renovar, 2008.

[26] Cf. Celso Antônio Bandeira de Mello. *Curso de Direito Administrativo*. 32ª ed., São Paulo: Malheiros Editores, 2015. p. 77.

disponibilidade sobre o interesse público e se encontram restritas ao papel de gestoras dos interesses da coletividade para a tomada de decisões,[27] sempre à luz dos princípios constitucionais administrativos.

40. O poder discricionário do Executivo na implementação de políticas públicas deve atender, por óbvio, ao interesse público, que será sempre o fim mediato da atuação administrativa e, portanto, elemento vinculado do ato, sendo invariável e obrigatório.[28] A discricionariedade, por outro lado, refere-se ao objeto do ato (fim imediato), que é o conteúdo do ato administrativo.

41. O devido processo administrativo, decorrência do princípio do devido processo legal (art. 5º, LV da CF/88), é uma garantia dos administrados contra o arbítrio do governante de plantão: ao mesmo tempo em que decompõe o ato final em uma sucessão de atos e procedimentos, dependendo da atuação diversos órgãos distintos, promove uma fragmentação do poder decisório e uma dialogia multidisciplinar, por meio da contribuição de cada órgão com sua *expertise*.

42. Dessa forma, a revogação das Portarias COLOG nºs 46, 60 e 61 pela Portaria COLOG nº 62, sem nenhuma política pública alternativa para substituí-las, configura verdadeiro arbítrio governamental.

43. Isso porque fora editada sem qualquer embasamento em estudos científicos ou empíricos e sem recomendações de especialistas na matéria. Muito pelo contrário, os estudos e os debates que resultaram nas Portarias COLOG nºs 46, 60 e 61 foram

[27] Celso Antônio Bandeira de Mello. *Curso de Direito Administrativo*. 32ª ed., São Paulo: Malheiros Editores, 2015. p. 410.

[28] Nesse sentido, José dos Santos Carvalho Filho. *Manual de direito administrativo*. 24ª ed., Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011. p. 111.

completamente renegados pela edição dos atos impugnados, fruto do voluntarismo do Chefe do Executivo Federal.[29]

44. A sua arbitrariedade fica evidente quando analisados os fatos, já que a Portaria COLOG nº 62 revogou as Portarias COLOG nºs 46, 60 e 61 no mesmo dia em que o Presidente da República publicou um tuíte anunciando que tal medida teria sido ordenada por ele mesmo – em claro movimento de interferência na atuação da administração militar – e apontando como motivo para a revogação uma suposta inadequação *"às minhas diretrizes definidas em decretos"*.[30] Assim, o ato em questão deve ser anulado, diante da clara violação do devido processo administrativo que, no presente caso, foi utilizado como um mero procedimento formal para conferir ares de legitimidade a um ato ilícito e antidemocrático.

45. A nulidade da nova portaria também decorre da própria falsidade de seus motivos determinantes.

46. Como reconhecido pela doutrina[31] e pela jurisprudência,[32] o ato administrativo será inválido se os motivos que determinaram a vontade do agente forem falsos, inexistentes ou incorretamente qualificados.[33] No caso, sob o pretexto de que as portarias descumpriam as diretrizes dos decretos que regulamentam a Lei n° 10.826/2003,

---

[29] Cf. Pedido número 60502.001175/2020-67 feito pelo Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão do Governo Federal (E-SIC). Em resposta ao recurso de 2º Instancia, o Gabinete do Comando do Exército foi informado de que "*a Portaria nº 62 não possui documentos formais referente a mesma, pois foi publicada com a finalidade de revogar as portarias 46,60 e 61 do COLOG*".

[30] Cf. Tuíte do Presidente da República disponível em: <https://twitter.com/jairbolsonaro/status/1251182870556741632?s=21>.

[31] Cf. Celso Antônio Bandeira de Mello. *Curso de Direito Administrativo*. 32ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2015. p. 412.

[32] "*Ademais, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal também é pacífica acerca da aplicabilidade da teoria dos motivos determinantes, porquanto é viável, em controle de legalidade realizado pelo Poder Judiciário,* ***a declaração de nulidade do ato administrativo, caso verificada falsidade ou inexistência de motivo***". STF. Ag. Reg. no RE com Agravo 884.289/PI, Rel. Min. Gilmar Mendes, Segunda Turma, julgado em 19/05/2015. Não grifado no original.

[33] Note-se que a motivação é uma exigência para a revogação do ato administrativo, conforme prevê o art. 50, VIII da Lei 9.784/1999.

o Presidente determinou a sua revogação. Contudo, a motivação externada é inverídica, na medida em que as portarias revogadas buscavam aperfeiçoar a fiscalização e o rastreamento da venda e uso de armas de fogo e de munições, em consonância com as diretrizes da Lei n° 10.826/2003.

47. O real motivo para a edição da portaria foi a necessidade do Presidente de satisfazer a sua base eleitoral. O desvio de finalidade é evidente, o que enseja a nulidade do ato,[34] e foi confirmado pelo Comandante Logístico do Exército, general Laerte de Souza Santos, que, em resposta ao Ofício 140/2020 da Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão, afirmou que uma das razões para a revogação das normas derrubadas pela Portaria COLOG nº 62 seria a pressão sofrida nas mídias sociais e por parte da Administração Pública.[35]

48. Dessa forma, restou comprovada a patente ilegalidade e inconstitucionalidade da Portaria COLOG nº 62, diante da flagrante violação ao devido processo administrativo e do princípio democrático, que balizavam a política pública instituída pelas Portarias COLOG nºs 46, 60 e 61.

[34] "*Não questiono a afirmação de que o desvio de finalidade pode qualificar-se como vício apto a contaminar a validade jurídica do ato administrativo, inquinando-o de nulidade, tal como adverte o magistério doutrinário [...] A configuração desse grave vício jurídico, no entanto, que recai sobre um dos elementos constitutivos do ato administrativo, pressupõe a intenção deliberada, por parte do administrador público, de atingir objetivo vedado pela ordem jurídica ou divorciado do interesse público (JOSÉ DOS SANTOS CARVALHO FILHO, "Manual de Direito Administrativo", p. 118/119, item n. 5, 25ª ed., 2012, Atlas), desígnio esse que não se presume, sob pena de subversão dos postulados referentes à presunção de legalidade, de veracidade e de legitimidade de que se reveste todo e qualquer ato emanado da Administração Pública*". STF. AG. Reg. no Recurso Ord. em MS nº 34.668/DF, Rel. Min. Celso de Mello, Segunda Turma, julgado em 01/03/2019 – não grifado no original.

[35] Cf. Despacho nº 257/2020/PFDC/MPF. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/pfdc/manifestacoes-pfdc/despachos/despacho-257-2020-pfdc-mpf/view >. p. 3.

- V -

VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DEMOCRÁTICO:
PROMOÇÃO DO ARMAMENTO CIVIL COMO AMEAÇA À DEMOCRACIA

49. O modelo de Estado nacional como conhecemos é consequência da unificação de pequenos Estados europeus durante a Idade Média. Foi nesse medievo tumultuado que Maquiavel defendeu a concepção de povo armado como defensor da liberdade.[36] Contudo, o surgimento dos grandes estados nacionais na Era Moderna levou à estabilidade dos sistemas políticos nacionais, com o consequente monopólio do uso da força pelo poder público. É neste sentido, o da coerção concentrada e baseada na legalidade, que se estruturam os Estados atuais.

50. O historiador Charles Tilly considera que a concentração da força militar nas mãos do poder público é parte da origem histórica do Estado-nação.[37] A mais conhecida definição vem de Max Weber, que conceitua o Estado como o detentor do monopólio da violência física legítima.[38] O uso exclusivo da força pelo Estado também é corroborado por Hans Kelsen, que considera o monopólio dos meios de coerção como característica intrínseca do conjunto de normas jurídicas que compõem o Estado. Para Kelsen, é a legalidade por trás da coercibilidade que separa o agir do Estado da violência ilegítima.[39]

51. Assim, é com base no pressuposto do uso legítimo da coerção que as democracias contemporâneas, como o Brasil, se estruturam. Deste modo, a CRFB/88 prevê, em seu art. 5º, inciso XLIV, que *"constitui crime inafiançável e imprescritível a ação de grupos armados, civis ou militares, contra a ordem constitucional e o Estado Democrático"*. Já no inciso XVII do mesmo artigo, *"permite-se a associação para fins lícitos, vedada a de caráter paramilitar"*.

---

[36] Cf. Nicolau Maquiavel. *O príncipe*. 2ª edição. São Paulo. Martins Fontes, 1996, p. 57.

[37] Cf. Charles Tilly. *Capital, Coerção e Estado*. 1ª edição. São Paulo. Editora da USP, 1996, p. 50.

[38] Cf. Max Weber. *Ciência e Política: duas vocações*. 1ª edição. São Paulo. Martin Claret, 2015, p. 62.

[39] Cf. Adrian Sgarbi. *O Mundo de Kelsen*. 1ª edição. São Paulo: Marcial Pons, 2019, p. 29 e 95.

52. Diante disso, é de se espantar que o Presidente da República, em reunião ministerial oficial, adote visão radicalmente diferente em relação ao monopólio do uso da força na política nacional. Indo além da costumeira defesa da flexibilização da posse de armas para defesa pessoal, o Presidente liga a difusão de armas de fogo pelo país ao enfrentamento da ordem de autoridades constituídas. Questionando a ação de poderes municipais e estaduais no enfrentamento da pandemia do novo coronavírus, S. Exa. afirmou:

> *"**Um bosta (sic) de um prefeito faz um bosta de um decreto, algema, e deixa todo mundo dentro de casa. Se tivesse armado, ia(sic) pra rua.** (...) Aí, que é a demonstração nossa, eu peço ao Fernando e ao Moro que, **por favor, assine essa portaria hoje que eu quero dar um puta (sic) de um recado pra esses bosta (sic)!** Por que que eu tô armando o povo? Porque eu não quero uma ditadura! (...) **Eu quero todo mundo armado! Que povo armado jamais será escravizado!** (....) Que os caras querem é a nossa hemorroida! É a nossa liberdade! Isso é uma verdade. O que esses caras fizeram com o vírus, **esse bosta (sic) desse governador de São Paulo, esse estrume do Rio de Janeiro**, entre outros, é exatamente isso."* (grifos acrescentados)

53. Como se vê, a Portaria COLOG nº 62/2020, publicada dias antes, nasce vinculada à necessidade de "dar um recado" para adversários. O Presidente confessa que avançou com o processo de desregulamentação do controle de armas e munições para armar grupos capazes de agir contra autoridades que atuam dentro dos termos definidos nos autos da ADI n° 6.341, na qual o STF assentou a competência concorrente aos estados e municípios no combate à pandemia.

54. O armamento de grupos privados para fins políticos é forma tradicional de subversão da ordem constitucional e de ameaça à democracia. Steven Levitsky e Daniel Ziblatt consideram que, dentre os critérios para a identificação de um líder autoritário,

estão o estímulo à violência contra oponentes e a ligação com grupos paramilitares.[40] Robert Paxton, estudioso dos movimentos fascistas, alerta que a propagação da imagem de um inimigo político e a legitimação da violência contra este inimigo são parte do *modus operandi* fascista. Ainda, segundo Paxton, o fascismo defende o armamento da sociedade com o intuito de criar *"fraternidades armadas"* e a criação milícias partidárias com a finalidade de *"contestar o monopólio estatal do uso da força"*.[41]

55. Ora, o que se vê da parte do Presidente Jair Bolsonaro é retórica autoritária, antidemocrática e violenta. O Presidente confessa que vê o armamento civil como modalidade de ação política, afirmando que uma população armada "ia para a rua (sic)" protestar contra políticos que agem conforme a lei e a jurisprudência. Mais que isso: assume que determinou a publicação de ato administrativo com finalidade de "dar um recado" para autoridades eleitas que agem legalmente, mas não compactuam com o seu ideário.

56. A portaria ora questionada mostra-se, então, parte de um projeto político pessoal do Presidente. É clara a apropriação do aparato legal para a persecução de fins ilícitos, já que atentatórios contra a ordem constitucional.

57. Agindo desta forma, o Presidente se aproxima de figuras autoritárias históricas e de suas práticas. Figuras como Hugo Chávez, que armou a população venezuelana para criar uma força paramilitar como forma de consolidar seu projeto de poder.[42] Como Mussolini, que se valeu da milícia dos camisas negras para perseguir seus opositores e aqueles que o fascismo não tolerava. O nazismo não foi diferente, valendo-se de organizações paralelas que desafiavam o poder do Estado.

---

[40] Cf. Steven Levitsky e Daniel Ziblatt. *Como as democracias morrem*. 1ª edição. Rio de Janeiro: Zahar, 2018, p. 30-32.

[41] Robert Paxton. *A anatomia do Fascismo*. 1ª edição. São Paulo: Paz e Terra, 2007, p. 147 e 355.

[42] Cf. Federico Finchelstein. *From Fascism to Populism in History*. California: University of California Press, 2017, p. 123.

58. Estes movimentos não atentaram contra a democracia da noite para o dia. A retórica autoritária cresce com o tempo, com desafios crescentes ao Estado democrático de direito, com o estímulo à violência dos apoiadores e com a deslegitimação dos oponentes. A reunião ministerial do dia 22 de abril deixou claro aquilo que está diante de nós: um projeto de armamento de grupos paramilitares com finalidade de influenciar na política nacional. É mais um desafio à democracia brasileira, desta vez travestido de uma política armamentista que já seria perigosa sem estes contornos antidemocráticos.

– VI –
VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO REPUBLICANO

59. A CF/88 consagrou expressamente o princípio republicano em seu art. 1º. Também acolheu diversos elementos e institutos que guardam estreita relação com o ideário republicano, tais como o direito à igualdade (art. 5º, *caput*), a ação popular (art. 5º, inciso LXXIII), os princípios administrativos da moralidade, da publicidade e da impessoalidade (art. 37, *caput*) e as exigências de concurso público e licitação (art. 37, incisos II e XXI). Ademais, a forma republicana foi arrolada no elenco dos princípios constitucionais sensíveis (art. 34, incisio VII, alínea "a"), cuja inobservância pelos Estados enseja a intervenção federal. O próprio nome atribuído ao país – *República* Federativa do Brasil – sinaliza a centralidade do princípio republicano entre nós.

60. Um dos principais consectários do princípio republicano consiste na clara separação entre a coisa pública e o domínio privado.[43] Os agentes de Estado não cuidam do que é seu, mas sim do que pertence a toda a coletividade. Por isso, não podem se relacionar com a *res publica* do mesmo modo como lidam com os interesses particulares. Em outras palavras, não se pode admitir que os assuntos coletivos se submetam às preferências pessoais dos governantes de plantão, sob pena de afronta ao referido

[43] Cf. Daniel Sarmento. "O Princípio Republicano nos 30 Anos da Constituição de 88: por uma República Inclusiva". *Revista da EMERJ*, vol. 20, n° 03, set./dez. 2018, p. 310-313.

princípio constitucional. De acordo com Conrado Hübner Mendes, *"o republicanismo* [...] *destaca os deveres jurídicos da administração pública como compromissos do Estado de Direito, tais como legalidade, impessoalidade, moralidade* [...]*"*.[44]

61. A república brasileira, todavia, convive há séculos com o patrimonialismo, que se caracteriza justamente pela indevida promiscuidade entre as esferas pública e privada.[45] Nesse contexto, faz-se especialmente necessário reforçar a ideia republicana segundo a qual os interesses da coletividade não podem se confundir com os desejos de quem exerce o poder político. Este eg. STF já ressaltou a importância desse componente do princípio republicano em inúmeras decisões, como se pode depreender, por exemplo, do seguinte trecho de voto do Min. Luís Roberto Barroso, proferido no julgado que vedou o financiamento privado de campanhas eleitorais:

> *"*[...] ***a ideia de República está associada à circunstância de que os agentes públicos, os administradores, gerem alguma coisa que não lhes pertence; é uma coisa pública, uma* res publicae*, algo que pertence à coletividade****. E o pacto que muitas vezes se faz, por conta do sistema eleitoral brasileiro, entre esses agentes políticos responsáveis pela gestão pública e os interesses privados que participam do processo eleitoral compromete este caráter republicano, **reforçando a pior tradição brasileira de patrimonialismo, essa nossa tradição ibérica, essa tradição de um modelo de Estado que não separava a fazenda do rei da fazenda do reino, e consequentemente não distinguia adequadamente o público do privado***.*
> *E até hoje nós enfrentamos essa dificuldade no Brasil* [...]*. Portanto, **porque há esta tradição não republicana e patrimonialista no Brasil, a ordem jurídica deve procurar atenuar este risco, minimizar este risco, e, ao permitir o financiamento privado de campanha, eu acho***

[44] Conrado Hübner Mendes. "Constituições brasileiras (1946 e 1988)". In: Lilia M. Schwarcz e Heloisa M. Starling (orgs.). *Dicionário da República: 51 textos críticos*. São Paulo: Companhia das Letras, 2019, p. 87.

[45]" Patrimonialismo" é categoria empregada por Max Weber para descrever uma das formas de dominação política tradicional (cf. Max Weber. *Economia y Sociedad.* México: Fondo de Cultura Econômica, 1998, p. 180-193). No pensamento social brasileiro, o tratamento canônico da matéria encontra-se em Raymundo Faoro. *Os Donos do Poder: formação do patronato político brasileiro*, 2 v. Rio de Janeiro: Globo, 1991.

que esse risco não é minimizado, ele é aumentado, ele é potencializado. ”[46]

62. Conforme já se viu anteriormente nesta petição, o ato normativo impugnado não foi editado com vistas à consecução do bem público. Originou-se, isto sim, dos caprichos pessoais do atual presidente, consubstanciados em brevíssimo tuíte e em ordens não fundamentadas a seus subordinados. A regulamentação da marcação, do controle e do rastreamento de armas e munições – tarefa tão essencial para a segurança de todos os cidadãos brasileiros – pressupõe cautela e racionalidade, não podendo ser modificada apenas porque o "rei quis" armar a população. Afinal, nas repúblicas democráticas, como é o caso do Brasil sob a égide da CF/88, a vontade do imperador é substituída pelo império da lei, que deve ser criada e aplicada com lastro no interesse público constitucionalmente tutelado.

63. A rigor, os atos impugnados neste processo representam a instrumentalização da administração pública em prol da cruzada pessoal do atual chefe do Poder Executivo Federal em favor do armamentismo. Especialmente quando entre os alvos da sua ação figuram as autoridades constituídas dos outros entes federativos e poderes do Estado. Trata-se, pois, da negação do princípio republicano e, assim, devem ser reputados inconstitucionais por esta eg. Suprema Corte.

– VII –

VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES

64. O princípio da separação de poderes, consagrado no art. 2º da Constituição de 1988, foi concebido historicamente para assegurar a moderação no exercício do poder

[46] STF. ADI n° 4.650, Tribunal Pleno, Rel. Min. Luiz Fux, DJe 24/02/2016 (grifos acrescentados). Cf. também ADI n° 3418, Tribunal Pleno, Rel. Min. Dias Toffoli, DJe 04/12/2018; ADI n° 4.169, Tribunal Pleno, Rel. Min. Luiz Fux, DJe 07/11/2018; e ADI n° 4.601, Tribunal Pleno, Rel. Min. Luiz Fux, DJe 07/11/2018.

estatal, em prol da liberdade individual. A ideia essencial contida nesse princípio é de que, ao se conferir funções estatais distintas a órgãos e pessoas diferentes, evita-se uma concentração exagerada de poderes nas mãos de qualquer autoridade, diminuindo-se o risco de despotismo.[47] Ao lado disso, a separação de poderes promove também o objetivo de especialização funcional do poder, de modo a torná-lo mais eficiente na consecução dos fins públicos perseguidos.[48]

65. A separação de poderes persegue, assim, o equilíbrio político, servindo tanto à contenção do poder estatal como ao propósito de racionalizar a atuação do Estado.[49] Nesse sentido, o referido princípio requer a estrita observância estatal dos limites constitucionais postos para a atuação dos poderes constituídos. O sistema de poderes limitados restará vulnerado sempre que um dos poderes estatais avançar sobre tarefas e competências atribuídas a outro, expandindo indevidamente as atribuições que lhes foram outorgadas pela Constituição de 88.

66. Conforme já destacou o Ministro Celso de Mello, em voto memorável a respeito da ampliação abusiva de competências constitucionais consagradas ao Poder Executivo:

> "*Torna-se necessário enfatizar que o coeficiente de liberdade dos povos expõe-se a sensível e perigosa redução, quando as instituições do Estado, ao usurparem atribuições que lhes não são próprias, transgridem o postulado da separação de poderes, dando indevida expansão às suas prerrogativas políticas e jurídicas, e, com esse comportamento revestido de ilicitude constitucional, culminam por desrespeitar a Constituição e por lesar, de maneira inaceitável, as*

[47] Cf. Nuno Piçarra. *A separação dos poderes como doutrina e princípio constitucional: um contributo para o estudo das suas origens e evolução*. Coimbra: Coimbra Editora Limitada, 1989.

[48] Como assinalou Luís Roberto Barroso, no núcleo básico da ideia da separação de poderes está o reconhecimento da necessidade de *"especialização funcional"*, que *"inclui a titularidade, por cada Poder, de determinadas competências privativas"* (*Curso de Direito Constitucional Contemporâneo. Op. cit.*, p. 174).

[49] Cf. Bruce Ackerman. *A Nova Separação de Poderes.* Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009, p. 65 ss.

liberdades civis, as franquias democráticas e os parâmetros cuja estrita observância deve condicionar o exercício do poder estatal."[50]

67. A violação ao princípio da separação de poderes no presente caso é evidente. Ao editar a Portaria nº 62/2020 – COLOG, o Comando do Exército promoveu indevida usurpação institucional da função de legislar conferida ao Poder Legislativo, função essa já concretizada através da edição do Estatuto do Desarmamento. Tudo porque, como se verá, o Presidente da República decidiu colocar seu desejo pessoal de armar a população acima da política pública implementada pela Lei nº 10.826/2003. É o que se passa a demonstrar.

68. Inicialmente, note-se que a portaria foi editada no uso do poder regulamentar. A Portaria COLOG nº 62/2020 tem por base a atribuição prevista nos art. 23 e 24, da Lei 10.826/03 e confirmada no art. 35 do Decreto nº 9.847/2019. Como se sabe, o poder regulamentar conferido ao Poder Executivo destina-se, precipuamente, à complementação de matérias disciplinadas por lei.[51]

69. Essa prerrogativa de direito público se concretiza pela edição dos chamados regulamentos de execução. Trata-se de atos normativos secundários em relação a uma determinada lei, a qual servem seja para completar-lhe o sentido, seja para explicitar a maneira pela qual a Administração cumprirá suas determinações.[52] Embora isso comumentemente ocorra por meio de decretos ou regulamentos, também pode se dar pela via de portarias, resoluções, instruções normativas, dentre outras, desde que veiculem normas gerais e abstratas voltadas à explicitação de leis.[53]

---

[50] STF, ADI n° 2.213-MC, Tribunal Pleno, Rel. Min. Celso de Mello, DJ 23/04/2004 (sem grifos originais).

[51] Cf. Marçal Justen Filho. *Curso de Direito Administrativo*. 10ª ed. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 2014, p. 420.

[52] Cf. Alexandre Santos de Aragão. *Curso de Direito Administrativo.* 2ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2013, p. 34.

[53] Cf. José dos Santos Carvalho Filho. Manual de Direito Administrativo. 31ª ed. São Paulo: Atlas, 2017, p. 60-61.

70. Como instrumentos de formalização do poder regulamentar do Executivo, as portarias podem apresentar variados graus de detalhamento. Há matérias tratadas em diplomas legais que exigem maior especificação ou que requerem normas que viabilizem sua operacionalização. Por isso, admite-se que os regulamentos de execução aclarem conceitos jurídicos indeterminados ou densifiquem um preceito normativo de conteúdo abstrato.

71. **O que não se admite**, **em nenhuma hipótese**, **é a utilização do poder regulamentar para ir *contra* o disposto na lei**, alterando-lhe o objetivo, modificando sua abrangência, criando direitos e obrigações que ela não prevê ou, muito menos, negando-lhe vigência. Um regulamento jamais pode inviabilizar a execução de uma política pública prevista na lei que ele pretende regular. Tais hipóteses configuram verdadeiro abuso de poder regulamentar, com a indevida expansão de atribuições previstas pelo texto constitucional e em franca violação à separação de poderes.

72. Não por acaso, o art. 49, inciso V, da Constituição autoriza o Congresso Nacional a sustar os atos normativos que exorbitem do poder regulamentar conferido ao Poder Executivo, indo *contra legem* ou *praeter legem*. Há, inclusive, propostas de Decretos Legislativos que visam a estancar o prejuízo criado à política de controle de armas pelos atos ora questionados.[54] Sobre o tema, colaciona-se a doutrina de José dos Santos Carvalho Filho:

> "*A prerrogativa, registre-se, é apenas para* complementar *a lei; não pode, pois, a Administração* alterá-la *a pretexto de estar regulamentando. Se o fizer, estará cometendo* abuso de poder regulamentar*, invadindo a competência do Legislativo. Por essa razão, o art. 49, V, da CF autoriza o Congresso Nacional a sustar atos normativos que extrapolem os limites do poder de regulamentação*".[55]

[54] Cf. Congresso em Foco. *Projeto revoga portaria de Bolsonaro que dificulta fiscalização de armas*. Disponível em <https://congressoemfoco.uol.com.br/legislativo/projeto-revoga-portaria-de-bolsonaro-que-dificulta-fiscalizacao-de-armas/>.

[55] José dos Santos Carvalho Filho. *Manual de Direito Administrativo*. 28ª ed. São Paulo: Atlas, 2015, p. 57.

73. Este e. Supremo Tribunal Federal também já se manifestou no sentido de que a edição de regulamentos que atentam contra a vontade da lei que pretendem densificar configura abuso de poder regulamentar. É ver-se:

> "*Nenhum ato regulamentar pode criar obrigações ou restringir direitos, sob pena de incidir em domínio constitucionalmente reservado ao âmbito de atuação material da lei em sentido formal. - O abuso de poder regulamentar, especialmente nos casos em que o Estado atua 'contra legem' ou 'praeter legem', não só expõe o ato transgressor ao controle jurisdicional, mas viabiliza, até mesmo, tal a gravidade desse comportamento governamental, o exercício, pelo Congresso Nacional, da competência extraordinária que lhe confere o art. 49, inciso V, da Constituição da República e que lhe permite "sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar* [...]".[56]

74. Pois bem. Em que pese a constatação de que o exercício do poder regulamentar do Executivo para subverter manifestação de vontade emanada pelo Legislativo viola o princípio da separação de poderes, foi justamente isso o que fez a Portaria COLOG nº 62/2020.

75. A pretexto de regulamentar o Estatuto do Desarmamento, a portaria introduziu regramento totalmente incompatível com a política pública estabelecida no referido diploma legislativo.

76. Conforme já destacado, a vontade legislativa que originou a Lei nº 10.826/2003 determinou uma política nacional de controle de armas e munições responsável, introduzindo numerosos limites concretos ao registro, posse e comercialização de armas de fogo e munições. Para viabilizar a implementação dessa política pública, instituiu-se rígido sistema de fiscalização sobre os produtos controlados.

[56] STF. ACO n° 1.048-QO, Tribunal Pleno, Rel. Min. Celso de Mello, DJe 31/10/2007.

É o que se depreende da justificativa do projeto de lei que a originou, como se pode perceber do trecho abaixo transcrito:

> "*A onda de violência que vem se avolumando em nosso país, fartamente noticiada, tem como uma das suas principais causas a facilidade de obtenção e uso de armas de fogo. O Estado não pode se eximir de seu dever de manter a segurança pública, reduzindo este perigo a um grau suportável. Conforme o projeto que ora apresento, o uso de armas de fogo passa a ser objeto de estrito controle estatal, sendo permitido apenas em circunstâncias excepcionais".*[57]

77. O ponto também foi bem destacado pelo Min. Ricardo Lewandowski quando do julgamento da ADI n° 3.112, que analisou a constitucionalidade de dispositivos do Estatuto do Desarmamento. O voto do Relator sublinhou que o Estatuto do Desarmamento "*resultou da conjulgação da vontade política do Executivo com a do Legislativo"* e *"representou uma resposta do Estado e da sociedade civil* [...] *ao assustador aumento da violência e da criminalidade, notadamente em relação ao dramático incremento do número de mortes por armas de fogo entre os jovens".*[58]

78. Conforme afirmou o Min. Gilmar Mendes, *"a política estabelecida para a segurança pública é a da VEDAÇÃO AO USO, AO PORTE DE ARMA e À VENDA. Elege-se como imperativo da segurança pública o absoluto e total controle das armas de fogo no Brasil".*[59]

79. Ora, a Portaria COLOG nº 62/2020 inviabiliza completamente a implementação dessa política pública, desmantelando o aparato fiscalizatório de tal forma que impede o Estado de acompanhar a circulação de produtos controlados. Ao tornar irrastreáveis os armamentos e munições, revoga implícitamente dispositivos da lei.

---

[57] Senado Federal. *Diário*, edição de 05 de maio de 1999, p. 10.040.

[58] STF. ADI n° 3.112, Tribunal Pleno, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, DJe 26/10/2007.

[59] STF. HC n° 96.759, 2ª Turma, Rel. Min. Joaquim Barbosa, DJe 12/06/2012.

80. A fiscalização compõe parte fundamental da política de controle proposta pela Lei 10.826/2003. Afinal, sem ela não se pode garantir que as medidas restritivas sejam efetivamente cumpridas e implementadas. Tendo isso em vista, a referida Lei confere ao Comando do Exército a competência para regulamentar o uso de produtos controlados e supervisionar a circulação de armas e munições. Dispõem os arts. 23 e 24 do Estatuto do Desarmamento:

> "*Art. 23. A classificação legal, técnica e geral bem como a definição das armas de fogo e demais produtos controlados, de usos proibidos, restritos, permitidos ou obsoletos e de valor histórico serão disciplinadas em ato do chefe do Poder Executivo Federal, mediante proposta do Comando do Exército.* [...]
>
> *Art. 24. Excetuadas as atribuições a que se refere o art. 2º desta Lei, compete ao Comando do Exército autorizar e fiscalizar a produção, exportação, importação, desembaraço alfandegário e o comércio de armas de fogo e demais produtos controlados, inclusive o registro e o porte de trânsito de arma de fogo de colecionadores, atiradores e caçadores."*

81. O preceito é detalhado no art. 35 do Decreto nº 9.847/2019, que regulamenta o referido Estatuto.[60] Ele atribui ao Comando do Exército, além do controle da circulação de produtos controlados, o dever de desenvolver e manter um banco de dados atualizado e a prerrogativa de editar normas, inclusive sobre a identificação de armas e munições.

---

[60] Cf. o art. 35 do Decreto nº 9.847/2019:

"*Art. 35. Compete ao Comando do Exército:* ***I*** *- autorizar e fiscalizar a produção, a exportação, a importação, o desembaraço alfandegário e o comércio de armas, munições e demais produtos controlados no território nacional;* ***II*** *- manter banco de dados atualizado com as informações acerca das armas de fogo, acessórios e munições importados; e* ***III*** *- editar normas:* ***a)*** *para dispor sobre a forma de acondicionamento das munições em embalagens com sistema de rastreamento;* ***b)*** *para dispor sobre a definição dos dispositivos de segurança e de identificação de que trata o § 3º do art. 23 da Lei nº 10.826, de 2003;* ***c)*** *para que, na comercialização de munições para os órgãos referidos no art. 6º da Lei nº 10.826, de 2003, estas contenham gravação na base dos estojos que permita identificar o fabricante, o lote de venda e o adquirente; e* ***d)*** *para o controle da produção, da importação, do comércio, da utilização de simulacros de armas de fogo, nos termos do disposto no parágrafo único do art. 26 da Lei nº 10.826, de 2003.* ***Parágrafo único****. Para fins do disposto no inciso III do caput, o Comando do Exército ouvirá previamente o Ministério da Justiça e Segurança Pública."*

82. No mesmo sentido aponta o Regulamento de Produtos Controlados pelo Exército (PCE), aprovado pelo Decreto nº 10.030/2019.[61] Em seu art. 87, ele confere ao Comando do Exército a competência para editar normas com medidas de controle que permitam rastreamento, conceituado no art. 86 como "*a busca de registros relativos a PCE com a finalidade de proceder a diligências próprias ou em atendimento a órgãos policiais ou judiciais".*

83. Na estrutura interna do Comando do Exército, é o art. 1º, VII, da Portaria do Comandante do Exército nº 727/2007 que delega ao Chefe do Comando Logístico (COLOG), antigo Departamento Logístico (DLog), a competência para a "*expedição de normas que regulam a recarga de munições e o comércio de armas e munições*".

84. Da mesma forma, o Regulamento do Comando Logístico, aprovado pela Portaria do Comandante do Exército nº 353/2019, confere ao órgão, em seu art. 8º, a competência para "*coordenar e fiscalizar as atividades relativas à fabricação, à importação e à comercialização de produtos controlados de sua responsabilidade*". Outorga, ainda, a atribuição de "*planejar e executar as atividades de fiscalização de produtos controlados"* (art. 14, I, "f"), autorizando-lhe, para isso, "*expedir diretrizes, normas, instruções, certificados, pareceres e outros documentos relativos aos assuntos afetos ao COLOG*" (art. 14, XI). Foi no uso desses poderes que se expediram as Portarias COLOG nº 46, 60 e 61, todas de 2020.

85. Como se vê, as normas chegam a ser repetitivas quanto ao tema da fiscalização. E não sem razão: o controle e rastreamento de produtos controlados são fundamentais à efetiva implementação da política pública instituída pelo Estatuto do

[61] Cf. os art. 86 e 87 do Regulamento dos Produtos Controlados:

"Art. 86. O rastreamento é a busca de registros relativos a PCE com a finalidade de proceder a diligências próprias ou em atendimento a órgãos policiais ou judiciais.

Art. 87. As medidas de controle que permitam o rastreamento do PCE por meio das embalagens ou dos próprios produtos serão aquelas previstas em norma editada pelo Comando do Exército, mediante manifestação do Ministério da Justiça e Segurança Pública."

Desarmamento. Sem estrutura e procedimentos que permitam captação e acompanhamento de dados, o Estado não consegue cumprir seu papel de maneira eficaz.

86. A destacada função da informação para a efetivação da Lei 10.826/2003 foi sublinhada pela Comissão Parlamentar de Inquérito sobre Organizações Criminosas do Tráfico de Armas, realizada pela Câmara dos Deputados em 2006. Conforme afirma seu relatório final, o Estado brasileiro não logrou concretizar os mandamentos da referida Lei no que toca à fiscalização dos produtos controlados. Veja-se:

> "***Sem informação não é possível ao Estado exercer controle efetivo sobre determinada atividade. A ausência de dados de boa qualidade e atualizados inviabiliza o rastreamento das armas e munições, com o objetivo de detectar seus desvios e elucidar crimes***. *A nova legislação sobre controle de armas e munições – o Estatuto do Desarmamento- veio exatamente para moralizar as atividades relacionadas a armamentos no Brasil, mantidas por décadas na obscuridade, e assim favorecendo o tráfico ilícito, que alimenta o crime organizado, e a corrupção no setor. Assim,* ***o "coração" do Estatuto é a construção de um banco de dados nacional, alimentado por informações de boa qualidade e atualizadas, proveniente de todo o Brasil, para permitir o combate eficaz do mercado clandestino de armas e munições***. *Com tristeza, para não dizer indignação, esta Sub-Relatoria concluiu que,* ***passados 3 anos da nova lei, essa determinação ainda não foi cumprida***.
>
> *As maiores dificuldades constatadas por esta Comissão de Inquérito para que o país conte com moderno e ágil banco de dados, que sirva ao trabalho de investigação da polícia no combate ao tráfico ilícito de armas e munições, são a baixa qualidade ou simples inexistência, de informações relacionadas a armamento, a falta de unificação dessas informações* [...]. *"*[62]

[62] Câmara dos Deputados. *Relatório Final da CPI sobre Organizações Criminosas do Tráfico de Armas*. 2006, p. 76-77.

87. Mais recentemente, em auditoria operacional instaurada para avaliar os controles internos do Sistema de Fiscalização de Produtos Controlados do Exército (SisFPC), o Tribunal de Contas da União identificou os mesmos problemas relatados pela CPI do Tráfico de Armas. Dentre suas constatações, o órgão recomendou que a Diretoria de Fiscalização de Produtos Controlados (DFPC) implementasse sistema informatizado, por meio do qual fosse possível "*conduzir os processos de trabalho inerentes às atividades de fiscalização"*, como "*a concessão de Títulos de Registro, de Certificados de Registro e de emissão de guias de transporte para explosivos, por exemplo*" e "*de forma que se registrem todos os atos, documentos, prazos e respectivos agentes públicos envolvidos*".[63]

88. A **Portaria COLOG nº 46/2020** visava, justamente, ao equacionamento dessa questão. Com o objetivo de monitorar os PCE durante o seu ciclo de vida – fabricação, venda, transporte, uso e destruição – e rastrear sua origem (art. 2º, *caput*), ela estabeleceu o Sistema Nacional de Rastreamento de Produtos Controlados pelo Exército – SisNaR, sob gestão da Diretoria de Fiscalização de Produtos Controlados (art. 2º, §2º).

89. O novo sistema atuaria de forma complementar aos já existentes à disposição da Diretoria de Fiscalização de Produtos Controlados (DFPC) e do Serviço de Fiscalização de Produtos Controlados (SFPC/RM), no Sistema de Fiscalização de Produtos Controlados pelo Exército (SisFPC). São eles: o Sistema de Gerenciamento Militar de Armas – SIGMA; o Sistema de Controle de Venda e Estoque de Munições – SICOVEM; o Sistema de Controle Fabril de Armas – SICOFA; o Sistema de Guia de Tráfego Eletrônica – SGTE; e o Sistema de Controle e Registro de Carros Blindados – SISCAB.

90. O SisNaR seria composto por dois módulos: o de Coleta e Registro de Dados e o Integrador e de Gestão (art. 2º, §1º, I e II). De um lado, fabricantes, importadores,

[63] Tribunal de Contas da União. *Relatório da Auditoria TC 002.560/2016-0*, pg. 38. Disponível em: <https://contas.tcu.gov.br/etcu/ObterDocumentoSisdoc?seAbrirDocNoBrowser=true&codArqCatalogado=12418331&codPapelTramitavel=57019384>.

exportadores, comerciantes, prestadores de serviço e usuários de PCE coletariam as informações e alimentariam o banco de dados (art. 9º, I e II, c/c art. 10 e 12). De outro, tais insumos seriam unificados em uma única plataforma integrada (art 4º).

91. Dentre outras inovações, a mais destacada era a criação da Identificação Única de Produto (IUP), "*uma série de caracteres alfanuméricos* [...] *que permit*[iria] *a identificação individualizada, exclusiva e inequívoca da menor unidade de PCE*" (art. 13). A IUP indexaria diversas informações relevantes no Módulo Integrador e de Gestão do SisNaR (art. 15), como nome do fabricante, país de fabricação, georreferenciamento, código de série e número da licença (art. 16). Com estes códigos identificadores e a unificação de sistemas, seria possível rastrear e acompanhar produtos controlados como armas, munições e explosivos em qualquer etapa de sua cadeia, bem como verificar a legalidade do seu uso. Essa medida tinha por objetivo facilitar a rastreabilidade dos produtos controlados.

92. Já as **Portarias COLOG nº 60 e 61/2020** buscavam corrigir falhas como as identificadas na investigação do triste assassinato de Marielle Franco e Anderson Gomes, ocorrido em 2018 e até hoje não elucidado. Embora o padrão legal fixe o limite de 10 mil munições por lote, os estojos da munição 9mm utilizada nos homicídios provinham de um quinhão com 1,859 milhão de projéteis desviados do Departamento da Polícia Federal, o que praticamente impossibilita o seu rastreamento.[64] Após essa descoberta, o Ministério Público Federal da Paraíba instaurou inquérito civil para apurar a efetividade do controle e rastreabilidade de munições no território nacional, com foco nos artefatos adquiridos por instituições públicas.[65]

[64] Cf. Leslie Leitão. *Munição usada para matar Marielle é de lotes vendidos para a Polícia Federal*. G1. Disponível em <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/municao-usada-para-matar-marielle-e-de-lotes-vendidos-para-a-policia-federal.ghtml>.

[65] Cf. Assessoria de Comunicação do MPF-PB. *MPF quer saber que estados da federação possuem controle de munições*. Disponível em <http://www.mpf.mp.br/pb/sala-de-imprensa/noticias-pb/mpf-quer-saber-que-estados-da-federacao-possuem-controle-de-municoes>.

106. Outra execução covarde, desta vez contra a juíza Patricia Acioli, ocorrida também no Rio de Janeiro em 2011, teve a marcação de munição como elemento chave para o esclarecimento do crime. Estojos de calibre .40 encontrados no local do delito foram rastreados e ligados ao Batalhão de Polícia Militar de São Gonçalo, em que atuavam integrantes de milícia condenados pela magistrada executada. A correta marcação e o tamanho diminuto dos lotes permitiram que este episódio não entrasse na lista de casos não esclarecidos.[66]

107. Como resposta a essas pressões, as Portarias buscaram atualizar as normas de identificação de armas e munições. O processo se dá pela marcação, compreendida como a aposição de símbolos aos armamentos, às embalagens de munição e às próprias cápsulas, de modo a identificar, de forma individualizada, as armas de fogo, e o lote vinculado a um cartucho de munição (art. 2º, IV e art. 2º, V e VI das Portarias, respectivamente). Tais medidas revelam-se essenciais à rastreabilidade, definida como a "*condição que possibilita o acompanhamento sistemático com capacidade de traçar o histórico, a localização atual ou a última destinação conhecida de um determinado produto ou produtos*" (art. 2º, VIII e art. 2º, VII, das Portarias, respectivamente).

108. A **Portaria COLOG nº 60/2020** incorporava inovações tecnológicas relativas aos dispositivos de segurança e à individualização das armas de fogo, substituindo a defasada **Portaria D-LOG nº 7/2006**. Assim, determinou a inserção de dispositivos de segurança – equipamentos destinados a impedir qualquer disparo indevido (art. 3º) – tanto às armas fabricadas nos país quanto às importadas. Além disso, incluiu o modelo da armas entre as marcações obrigatórias (art. 4º, VI) e trouxe novas regras sobre kits de conversão e peças sobressalentes (art. 4º, §3º e art. 12).[67] O documento padronizou,

[66] Cf. Pedro Dantas. *PMs participaram da execução de juíza no Rio*. Estadão. Disponível em: <https://sao-paulo.estadao.com.br/noticias/geral,pms-participaram-da-execucao-de-juiza-no-rio-imp-,762325>.

[67] Cf. Fantástico. *Traficantes montam fuzis genéricos com peças contrabandeadas*. G1. Disponível em <http://g1.globo.com/fantastico/noticia/2017/11/traficantes-montam-fuzis-genericos-com-pecas-contrabandeadas.html>.

ainda, as remarcações de armas de fogo apreendidas pela Justiça (art. 16) e doadas aos órgãos de segurança, garantindo sua rastreabilidade.

109. Por sua vez, a **Portaria COLOG nº 61/2020** tratava de questões semelhantes, embora com foco nas embalagens e cartuchos de munição. Ela substituiu a **Portaria D-LOG nº 16/2004**. Em seu art. 3º, esclareceu que tanto as munições produzidas no país quanto as importadas deveriam cumprir as mesmas regras de marcação, contendo a Identificação Única de Produto em QR CODE em suas embalagens.

110. Segundo suas determinações, os equipamentos destinados aos órgãos referidos no art. 6º da Lei nº 10.826/03 deveriam conter código de rastreabilidade que permitisse identificar fabricante, lote e entidade adquirente (art. 4, *caput*). Os lotes de munição poderiam incluir apenas unidades do mesmo calibre e tipo, até o limite máximo de 10.000 projéteis (art. 4º, §1º, I e II), inovando ainda em permitir fracionamentos menores, o que representaria um grande avanço, já que quanto menor o lote, mais fácil individualizar um desvio e identificar o responsável pelo ilícito. Esses órgão públicos ainda deveriam obrigatoriamente dispor de sistema de controle eletrônico que registrasse a distribuição de lotes entre unidades, de modo a permitir a identificação mais célere de eventuais desvios (art. 4º, §2º). Tais medidas facilitariam o rastreamento, prevenindo e colaborando com a elucidação de crimes.

111. As Portarias, como se vê, traziam mudanças importantes, cujo intuito era dar mais efetividade à política pública implementada pela Lei 10.826/2003. Embora publicadas – e, portanto, já insertas no ordenamento jurídico brasileiro –, elas entrariam em vigor apenas em 4 de maio de 2020. Entretanto, os três diplomas foram revogados pela **Portaria COLOG nº 62/2020** em 17/04/2020, sem que houvesse qualquer justificativa ou procedimento administrativo.

112. Não bastasse a revogação do SisNaR e das normas de atualização das medidas de rastreamento, o que por si só encarnaria grave prejuízo à política pública de desarmamento, a Portaria COLOG nº 62/2020 também **deixou de expressamente**

restaurar a vigência das Portarias D-LOG nº 7/2006 e 16/2004, que anteriormente regulavam a matéria, dispondo sobre a marcação de armas e munições.

113. Assim, para além dos retrocessos, a revogação ainda gerou enorme incerteza quanto à vigência de qualquer ato normativo sobre o tema, levando o Estado brasileiro a um *breu informacional* no que se refere à circulação de produtos controlados, tendo em vista a possível ausência de normas que determinem medidas mínimas de identificação desses equipamentos. Em outras palavras, **com essas medidas, o Estado pode ter abdicado de fiscalizar os armamentos em circulação no seu território**.

114. Como se sabe, a expressa previsão de efeitos repristinatórios é exigência imposta pelo §3º do art. 2º da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro. , que dispõe: *"[s]alvo disposição em contrário, a lei revogada não se restaura por ter a lei revogadora perdido a vigência*".

115. Esse entendimento se mostra pacífico no Supremo Tribunal Federal, como se extrai de excerto de voto-vista do Min. Gilmar Mendes no MS 25.763 e da ementa da decisão do Min. Dias Toffoli no Agravo Regimental do RE 555.421:

> "***O restabelecimento de dispositivos normativos anteriormente revogados***, *os quais permitiam a incorporação dos quintos ou décimos,* ***somente seria possível por determinação expressa na lei.*** *Em outros termos,* ***a repristinação de normas, no ordenamento jurídico brasileiro, depende de expressa determinação legal, como dispõe o § 3º do art. 3º da Lei de Introdução do Código Civil.***
> *Assim, se a MP 2.225-45/2001 não repristinou expressamente as normas que previam a incorporação de quintos, não poderia o TCU considerar como devida uma vantagem remuneratória pessoal não prevista no ordenamento jurídico."*[68]

[68] STF, MS 25.765, Tribunal Pleno, Rel. Min. Eros Grau, Rel. p/ Acórdão Min. Gilmar Mendes, julg. 19/03/2015, DJe 03/08/2015.

> "*Agravo regimental no recurso extraordinário. Efeitos de revogação de decreto do Poder Executivo. Discussão, no âmbito da Administração Pública, com observância dos princípios do contraditório e da ampla defesa. Necessidade.*
> ***1. A revogação de decreto editado pelo Poder Executivo não implica automática repristinação de anterior legislação editada sobre o tema.***
> *2. É necessário rediscutir-se a matéria, em sede administrativa, com a observância dos princípios do contraditório e da ampla defesa, até mesmo em respeito à decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal nos autos da SS nº 3.030/AM, a evitar, assim, grave lesão à ordem pública, considerada em termos de ordem jurídico-constitucional.*
> *3. Agravo regimental não provido."*[69]

116. Portanto, revela-se evidente que a Portaria COLOG nº 62/2020 vai de encontro à política pública desenhada pelo Estatuto do Desarmamento, uma vez que impossibilita sua efetiva implementação, por conta do desmonte do aparato fiscalizatório estatal.

117. E não se diga que tal movimento constitui mero acaso ou falha técnica no regramento da Lei 10.826/2003. Pelo contrário, as evidências indicam que há verdadeira *empreitada armamentista* em curso, capitaneada pelo Governo Federal, em razão da vontade pessoal do Presidente da República.

118. O intuito presidencial é indisfarçado. Foi o que revelou o já mencionado vídeo da chocante reunião ministerial de 22 de abril, em que Jair Bolsonarou afirmou que se deveria "*escancarar a questão do armamento*", pois ele desejaria "*todo mundo armado*".

119. Como se vê, o Presidente estabelece como uma de suas bandeiras o armamento da população, em franca oposição à decisão legislativa evidenciada na Lei 10.826/2003. Isso explica sua intervenção para a edição do ato questionado.

[69] STF, Ag. Rg. no RE 555.421, Segunda Turma, Min. Dias Toffoli, julg. 14/04/2015, DJe 25/5/2015.

120. A Portaria COLOG nº 62/2020 foi publicada no mesmo dia em que o Presidente anunciou aos "atiradores e colecionadores", por sua conta do Twitter, que determinara "*a revogação das Portarias COLOG Nº 46, 60 e 61, de março de 2020, que tratam do rastreamento, identificação e marcação de armas, munições e demais produtos controlados por não se adequarem às minhas diretrizes definidas em decretos*". Nesse ponto, vale lembrar que a tramitação do documento prescindiu de qualquer documentação formal que a justificasse, o que corrobora a narrativa da intromissão presidencial.

121. Portanto, constata-se que, impulsionada diretamente pelo Presidente da República, a Portaria COLOG nº 62/2020 atenta frontal e conscientemente contra o espírito da Lei 10.826/2003 e dos Decretos que a regulamentam, violando assim a separação de poderes instituída no art. 2º da Constituição de 1988.

– VIII –

VIOLAÇÃO AOS DIREITOS FUNDAMENTAIS À VIDA E À SEGURANÇA

122. As alterações promovidas pela Portaria COLOG nº 62/2020 também são inconstitucionais por ofenderem os direitos à vida e à segurança, garantidos no artigo 5º, *caput*, e no art. 144 da Constituição de 1988.

123. Sabe-se que os direitos fundamentais possuem uma dimensão negativa e outra positiva. Ao mesmo tempo em que exigem que o Estado se abstenha de violá-los, demandam também uma atuação estatal que crie condições materiais para a sua fruição, o que inclui deveres de proteção estatal contra ações do próprio poder público e dos particulares.[70]

[70] Cf. Ingo Wolfgang Sarlet. *A eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional*. 11. ed., Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2012, p. 374-375. Sobre os deveres de proteção, ver, ainda, Robert Alexy. *Teoria dos direitos fundamentais*. Tradução: Virgílio Afonso da Silva. 2. ed., São Paulo: Malheiros, 2012, p. 450-456.

124. No seu aspecto negativo, o direito à vida demanda que o Estado não ceife a vida dos cidadãos. Trata-se de imperativo dirigido ao ente estatal, incluindo o seu aparato policial-repressor, para que respeite o direito de todo indivíduo de viver.[71] Em relação ao caráter prestacional, ele exige do Estado medidas efetivas e materiais, bem como políticas públicas eficientes para assegurar materialmente uma vida digna e sua proteção.

125. Nesse sentido, a dimensão prestacional do direito à vida também está intimamente relacionada com o direito fundamental à segurança, que demanda do Estado uma estrutura de segurança pública que garanta a integridade física das pessoas e que impeça a prática de justiça privada que possa culminar em violação a esse direito.[72] Trata-se, é interessante notar, de dever que, desde os primórdios da Idade Moderna, figura entre as próprias justificativas da legitimidade do poder estatal.

126. O Poder Público deve não só se abster de causar insegurança às pessoas, como deve adotar medidas positivas para promover a segurança física e patrimonial de todos. Nessa dimensão, o direito à segurança encontra amparo não só no art. 5º, *caput*, mas também no art. 144 da Constituição, que prevê a segurança pública como dever do Estado, a qual tem entre seus principais objetivos a incolumidade das pessoas.

127. Cabe ao Estado, portanto, modelar políticas públicas com aptidão para resguardar a ordem pública e a aplicação da lei penal, atuando especialmente na seara preventiva. Uma política pública de segurança deve voltar-se a garantir a proteção da vida e da integridade física de seus cidadãos, bem como a estabilidade social e a tranquilidade para que os particulares desenvolvam suas aspirações e suas potencialidades.[73] Ela não

[71] Cf. André Ramos Tavares. "Comentário ao artigo 5º, *caput* da Constituição". In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes Canotilho; Gilmar Ferreira Mendes; Ingo Wolfgang Sarlet; Lênio Luiz Streck (Coords.) *Comentários à Constituição do Brasil*. São Paulo: Saraiva/Almedina, 2013, p. 213.

[72] Cf. André Ramos Tavares. "Comentário ao artigo 5º, *caput* da Constituição". *Op. cit.*, p. 214.

[73] Cf. Cláudio Pereira de Souza Neto. Comentário ao artigo 5º, *caput* da Constituição. Op. Cit.

pode ser improvisada. Deve ser responsável e respeitar considerações empíricas e científicas sobre seus prováveis efeitos.

128. O dever imputado ao Estado de proteger os bens jurídicos tutelados pela Constituição – como é o caso da vida e da segurança – também consiste em uma das expressões do princípio da proporcionalidade, que veda a proteção insuficiente de direitos fundamentais.[74] Ocorre violação à proibição de proteção insuficiente quando a tutela estatal conferida a direitos e bens jurídicos constitucionalmente relevantes se revela insatisfatória, sem que haja ganho contraposto a outro bem jurídico que compense o déficit de proteção.[75]

129. E esses importantes deveres estatais, extraídos da dimensão positiva do direito à vida e à segurança e do princípio da proporcionalidade, foram violados pelas alterações promovidas pela Portaria COLOG nº 62/2020, que desnaturou a política pública instituída pelo Estatuto do Desarmamento.

130. Isso porque a política nacional de controle de armas de fogo e munições, implementada a partir da Lei nº 10.826/2003, representou avanço inegável na promoção da segurança pública e na proteção do direito à vida. Todos os estudos empíricos relevantes elaborados sobre a matéria demonstram que a ampliação do acesso a armas de fogo resulta no aumento da violência e da letalidade dessa mesma violência.

---

[74] Cf. Claus Wilhelm Canaris. *Direitos Fundamentais e Direito Privado*. Lisboa: Almedina, 2003; Daniel Sarmento. *Direitos Fundamentais e Relações Privadas.* Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004, p. 129-138 e Ingo Wolfgang Sarlet. "Constituição e proporcionalidade: o direito penal e os direitos fundamentais entre a proibição do excesso e a proibição de insuficiência". Revista Brasileira de Ciências Criminais, nº 47, 2004, p. 60-112;

[75] Essa dimensão do princípio da proporcionalidade vem sendo, inclusive, empregada pelo STF, como se vê em precedente da lavra do Min. Gilmar Mendes, sobre o uso do Direito Penal para proteção de direitos fundamentais, em que se consignou: "*Os direitos fundamentais não podem ser considerados apenas como proibições de intervenção (Eingriffsverbote), expressando também um postulado de proteção (Schutzgebote). Pode-se dizer que os direitos fundamentais expressam não apenas uma proibição de excesso (Übermassverbot) como também podem ser traduzidos como proibições de proteção insuficiente ou imperativos de tutela (Untermassverbot)*". (STF, HC 104.410, Rel. Min. Gilmar Mendes, DJ 27/03/2012)

131. Nesse sentido, os especialistas são unânimes ao afirmar que a negativa da posse de armas à generalidade dos brasileiros, promovida pela Lei nº 10.826/2003, é iniciativa que vem colaborando para impedir que os elevados índices de letalidade e criminalidade que experimentamos se agravem ainda mais.

132. Conforme o Mapa da Violência 2016,[76] o crescimento dos homicídios por armas de fogo foi sistemático e constante entre 1980 e 2003, com acelerado ritmo de 8,1% ao ano. A partir de 2003, o número de homicídios começou a cair, tendo retomado seu crescimento a partir de 2008, em ritmo significativamente menor. Em estudo mais recente, o Atlas da Violência 2019 aponta que desde a edição do Estatuto do Desarmamento até o ano de 2017, o crescimento médio da taxa de homicídios por armas de fogo ficou em 0,85% ao ano.[77]

133. O Mapa da Violência 2016 também aponta uma queda nas taxas das demais causas de morte por arma de fogo ao longo do tempo: 20,3% nos suicídios; 38,0% nos acidentes e 52,2% nas causas indeterminadas. O documento estima a taxa de vidas poupadas (ou seja, a diferença entre as mortes previstas e as efetivamente ocorridas) em função do Estatuto do Desarmamento: desde a implantação da política pública prevista no referido diploma legal até o ano de 2014, teriam sido salvas nada menos que **133.987 vidas!**[78]

134. Concluiu-se, portanto, que, ao contribuir objetivamente pela diminuição da circulação de armas na sociedade, o advento do Estatuto do Desarmamento influiu diretamente sobre a redução de homicídios e demais causas de mortalidade por armas de fogo, promovendo com isso os direitos fundamentais à vida e à segurança da população

[76] Cf. Julio Jacobo Waiselfsz. *Mapa da Violência 2016: homicídios por armas de fogo no Brasil*. FLACSO Brasil, 2015, p. 17. Disponível em: <http://flacso.org.br/files/2016/08/Mapa2016_armas_web-1.pdf>. Acesso em 01 de junho de 2020.

[77] Cf. IPEA, FBSP. *Atlas da Violência*, Brasil, 2019, p. 81. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/atlasviolencia/arquivos/downloads/6537-atlas2019.pdf>.

[78] Cf. Julio Jacobo Waiselfsz. *Mapa da Violência 2016: homicídios por armas de fogo no Brasil*. FLACSO Brasil, 2015, p. 65-67.

brasileira. Não foi outra a conclusão do Instituto Sou da Paz no estudo denominado "Controle de armas no Brasil: o caminho a seguir", em que se registrou que "[o] *Estatuto do Desarmamento foi um fator importante para reverter o crescimento acelerado das mortes por arma de fogo no Brasil".*[79]

135. Do mesmo modo, pesquisa realizada com dados fornecidos pela Secretaria de Segurança Pública de São Paulo endossa o impacto positivo do desarmamento da população sobre a preservação de seu direito à vida e à segurança. A correlação entre a apreensão de armas em operações policiais e o número de homicídios dolosos entre 2009 e 2012, revela que a apreensão de 100 armas pela polícia resulta na preservação de 23 vidas. Conforme concluiu a pesquisadora Sueli Felix:

> "[...] *corroboramos a necessidade do aumento no controle de armas, desde a entrada em território nacional até a circularidade em mãos impróprias. A importância do desarmamento na preservação da vida, na queda dos homicídios ou na possibilidade de essa arma cair em mãos de criminosos que a utilizarão contra todos, inclusive, em confronto com a polícia*". [80]

136. Para o sucesso do efetivo controle de armas de fogo, é necessário que o Estado regulamente procedimentos de segurança e institua sistemas de fiscalização. Afinal, tais mecanismos constituem fonte de informação, permitindo que as instituições tenham controle sobre a circulação de armamentos no país. São esses recursos que viabilizarão eventuais investigações, caso ocorram crimes ou se recuperem equipamentos desviados à ilegalidade.

---

[79] Ana Carolina Pekny, Bruno Langeani, Felippe Angeli, Ivan Marques, Stephanie Morin. *Controle de armas no Brasil: o caminho a seguir*. Sou da Paz/Friedrich-Ebert-Stiftung, 2015, p. 1. Disponível em: <http://www.soudapaz.org/upload/pdf/controle_de_armas_no_brasil_o_caminho_a_seguir_isdp_fes_nov 2015.pdf>.

[80] Sueli Andruccioli Felix. "Armas versus vidas: análise de regressão sobre o impacto da apreensão de armas nos homicídios". *Revista do Laboratório de Estudos da Violência da UNESP*. Maio/2013, p. 129.

137. Nesse contexto, a rígida fiscalização sobre o mercado legal mostra-se fundamental, já que boa parte das armas utilizadas em atividades ilícitas e criminosas é de origem lícita. Conforme se extrai de estudo realizado pelo Instituto Sou da Paz,[81] a diminuição no número de armas legais em circulação reduz o estoque de armamentos que podem cair na ilegalidade. De fato, milhares de armas são perdidas ou extraviadas no Brasil anualmente, e facilitar a aquisição de munições e armas de fogo é contribuir para que novos armamentos cheguem às mãos de criminosos.

138. Segundo dados do SINARM, 22.944 armas de fogo foram perdidas ou extraviadas entre 2009 e 2011. No mesmo período, 29.349 armas foram furtadas ou roubadas. Estima-se, ainda, que o número real de armas extraviadas, furtadas e roubadas seja significativamente superior aos totais contabilizados devido a existência de subnotificação.[82] Somente no Rio de Janeiro, a CPI do Tráfico de Armas, concluída em 2011 pela Assembleia Legislativa, apurou que 8.912 armas foram desviadas no estado entre 2000 e 2010, e que aproximadamente 71% delas pertenciam a pessoas físicas.[83] Resta claro, portanto, que facilitar a aquisição de armas de fogo aumenta o risco de violência ao qual se expõe a sociedade coletivamente.

139. A importância de mecanismos de fiscalização eficientes não poderia ser mais sublinhada na CPI do Tráfico de Armas. A Comissão aponta os sistemas de rastreamento como ponto nevrálgico do combate ao contrabando de armas, atividade que apresenta grave risco à segurança pública. Conclui o relatório:

---

[81] Cf. Ana Carolina Pekny, Bruno Langeani, Felippe Angeli, Ivan Marques, Stephanie Morin. *Controle de armas no Brasil: o caminho a seguir*. Sou da Paz/Friedrich-Ebert-Stiftung, 2015, p. 13.

[82] Cf. Instituto Sou da Paz. Pedido de Informação via Lei de Acesso a Informação 08850.000969/2012-23, realizado em 16/07/2012 e atendido em 23/07/2012.

[83] Cf. Assembleia Legislativa do Rio de Janeiro. *Relatório Final da Comissão Parlamentar de Inquérito com a Finalidade de Investigar, no Âmbito do Estado do Rio de Janeiro, o Tráfico de Armas, Munições e Explosivos e a Consequente Utilização desse Arsenal, por Traficantes de Drogas, Milicianos e Outros Bandos, Quadrilhas ou Organizações Criminosas*, 2011, p. 134-135. Disponível em: <https://docplayer.com.br/259466-Assembleia-legislativa-do-estado-do-rio-de-janeiro-relatorio-final.html>.

> *Demonstramos que* ***a questão da informação é central e que sem dados de qualidade e atualizados sobre armas, é inviável o combate aos seus desvios****. Usando os poderes de investigação da CPI, pudemos mobilizar esforços, como da Polícia Federal, da DFPC e de algumas Secretarias de Segurança Estaduais, e obter a colaboração dos fabricantes de armas, provando que* ***é possível o rastreamento de grandes quantidades de armas ilegais, nunca antes feito neste país. O importante é entender que o rastreamento é o caminho para se desbaratar o crime organizado, e não apenas para desarmá-lo, para se descobrir os focos de cumplicidade instalados em organismos do Estado, para se revelar os descaminhos percorridos pelas armas e munições depois que saem das fábricas brasileiras, até chegarem às mãos dos criminosos.***[84]

140. Normas aperfeiçoadas de marcação e rastreamento de armas e munições também previnem desvios – especialmente o das forças de segurança que, além de agravarem o quadro de violência armada do Brasil, o fazem com bens adquiridos com recursos públicos. Em matéria recente do jornal Estado de São Paulo, fica fácil vislumbrar a relevância da matéria: nos casos aos quais o jornal teve acesso, as investigações apuraram o desvio de mais de 200 mil projéteis. [85]

141. Pois bem. As portarias do Comando Logístico, revogadas pela Portaria COLOG nº 62, traziam inegáveis avanços no que diz respeito à fiscalização e circulação de armas. Os atos, como já exposto, vinham na esteira de intensos debates entre policiais federais, técnicos do Ministério da Justiça, Ministério Público Federal, Tribunal de Contas da União e o Exército Brasileiro.

142. As mudanças se pautavam também pelas exigências internacionais. É que as Portarias D-LOG nº 7/2006 e 16/2004, que anteriormente regulamentavam o tema das marcações de armas e munições, não estavam de acordo com o *Protocolo contra a*

---

[84] Câmara dos Deputados. *Relatório Final da Comissão Parlamentar de Inquérito sobre Organizações Criminosas do Tráfico de Armas*, 2006, p. 118. Disponível em <https://congressoemfoco.uol.com.br/UserFiles/Image/relatorio_jungman.pdf>.

[85] Cf. Estadão. *Armas de quartéis abastecem facções.* Disponível em: <https://politica.estadao.com.br/noticias/geral,armas-de-quarteis-abastecem-faccoes,70003298076>.

Fabricação e o Tráfico Ilícito de Armas de Fogo, suas Peças, Componentes e Munições, cuja internalização se deu pelo Decreto nº 5.941/2006. Trata-se de complementação à Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional, também conhecida como Convenção de Palermo. Embora o protocolo disciplinasse os requisitos internacionais de segurança para a circulação de armamentos desde 2006, ele ainda não estava sendo integralmente cumprido.

143. Para solucionar essas questões, a **Portaria COLOG nº 46/2020** criou o Sistema Nacional de Rastreamento de Produtos Controlados pelo Exército (SisNaR), responsável pela identificação da origem e posterior acompanhamento de produtos de uso restrito durante todo o seu ciclo de vida, de forma integrada. Por sua vez, as **Portarias COLOG nº 60 e 61/2020** incorporaram inovações tecnológicas com relação aos dispositivos de segurança e a marcação de armas e munições, aperfeiçoando o ordenamento brasileiro.

144. Com novas tecnologias como o uso de QR CODE para a identificação individual de embalagens produtos controlados e a implementação de estrutura de informação centralizada e alimentada com os mais diversos tipos de dados (incluindo fabricantes, lojas, etc.), o pacote de portarias conferiria maior eficiência a um dos pilares centrais da política de controle de armas de fogo: a fiscalização.

145. É por meio do controle estrito que se garante o cumprimento dos rígidos requisitos da Lei e, em caso de eventuais desvios, só o histórico atualizado de movimentações dos armamentos perdidos viabilizará o sucesso das devidas investigações.

146. Tudo isso evidencia que o mero restabelecimento do modelo normativo anterior já seria absolutamente prejudicial à efetivação dos direitos à vida e à segurança. Como já visto, no entanto, ao revogar as Portarias COLOG nº 46, 60 e 61/2020, a Portaria COLOG nº 62/2020 não previu expressamente a repristinação das defasadas Portarias D-

LOG nº 7/2006 e 16/2004, que tratavam da marcação de armas e munições, deixando dúvidas sobre a vigência de qualquer ato normativo sobre o tema.

147. Com esse possível quadro de anomia, o Estado brasileiro se vê atualmente sem clareza sobre as normas que disciplinam a marcação de produtos controlados, elemento absolutamente essencial ao seu acompanhamento. Em outras palavras, sem elas, não é possível gerir e diferenciar armas similares, lotes e cartuchos de munição, pois tais signos são os responsáveis pela individualização de cada equipamento.

148. O prejuízo é incalculável, porque, de um lado, facilita-se o acesso a armamentos, seja pela via legal ou ilegal, uma vez que o Estado não goza mais do aparato necessário para fazer valer o disposto no Estatuto do Desarmamento. De outro, inviabiliza-se a condução de investigações em casos de crimes, também pela falta de registros. Para se ter dimensão, *antes* das alterações, estimava-se que somente 23% das munições vendidas no Brasil pudessem ser rastreadas.[86]

149. Vale notar, ainda, que a Portaria COLOG nº 62/2020 é a foto mais recente no filme da desnaturação da Lei nº 10.826/2003, empreendido pelo Governo Federal desde a eleição de Jair Bolsonaro. Cerca de um ano atrás, o Presidente da República expediu uma série de decretos com o objetivo de flexibilizar o acesso a produtos controlados e aumentar desproporcionalmente as quantidades máximas de armas e munições autorizadas a diversas categorias. Os decretos foram impugnados frente a esta eg. Corte, nas ADI de nº 6119, 6134, 6139 e nas ADPF de nº 581 e 586.

150. A combinação desses dois movimentos traz prejuízos inimagináveis aos direitos à vida e à segurança. De um lado, tem-se a ampliação exacerbada e injustificada da quantidade de munições em circulação no país. De outro, há o desmantelamento do complexo normativo e dos sistemas responsáveis pela identificação e rastreamento dos

[86] Cf. Renata Mariz. *Apenas 23% das munições vendidas no Brasil podem ser rastreadas*. O Globo. Disponível em <https://oglobo.globo.com/brasil/apenas-23-das-municoes-vendidas-no-brasil-podem-ser-rastreadas-23013265>.

produtos controlados. Trata-se de uma bomba relógio para a segurança pública brasileira, colocando em risco a vida de todos os cidadãos.

151. Frente a esse contexto, os argumentos levantados pelo COLOG no **Oficio n° 26-AssApAsJur/SCmdo Log/Cmdo Log**, juntado às presentes ADPFs, não merecem prosperar. Em suas razões, o órgão do Exército justifica a revogação das portarias por conta de algumas omissões e obscuridades no texto dos documentos. Cita, por exemplo, a referência ao Regulamento do Comando Logístico de 2017, no lugar do documento de 2019, e a necessidade de especificar "pessoa jurídica" nas atividades descritas no art. 7º da Portaria COLOG nº 61/2020 e no art. 13 da Portaria COLOG nº 60/2020.

152. Porém, se já identificadas, todas as questões elencadas poderiam ter sido corrigidas por meio de alteração na redação dos dispositivos das portarias. Não havia, portanto, qualquer necessidade da revogação de todo o novo complexo normativo sobre o tema. Ademais, eventuais questões interpretativas poderiam ter sido pacificadas por ato regulamentar inferior, além de a própria Portaria COLOG nº 46/2020 determinar, em seu art. 31, que "[o]*s casos não previstos nesta portaria serão encaminhados para análise e apreciação da Diretoria de Fiscalização de Produtos Controlados*".

153. Além disso, é inverídica a afirmação de que o SisNaR se encontrava "*nas fases de planejamento e análise*" e que, assim, as Portarias se limitavam a definir "*diretrizes para a sua futura implantação*", sem de fato instituir o sistema. O art. 33 da Portaria COLOG nº 46/2020 estabelecia inequivocamente o termo para a completa e efetiva implementação do programa. Veja-se:

> *Art. 33. Fica estipulado até 03 de novembro de 2020 para implementação:*
> *I- do Módulo de Coleta e Registro de dados;*
> *II- da Identificação de Única de Produto e dos códigos bidimensionais dinâmicos, nos termos do inciso I do art. 19; e*
> *III- da marcação intrínseca, nos termos do art. 25.*

154. Diante desses elementos, há somente uma conclusão possível: a Portaria COLOG nº 62/2020 viola o dever estatal de proteger os direitos fundamentais à vida e à segurança, ofendendo também o princípio da proporcionalidade, sob o prisma de vedação à proteção insuficiente.

– IX–
O IMPACTO DESPROPORCIONAL SOBRE OS DIREITOS DOS MORADORES DE ÁREAS SUBMETIDAS AO CONTROLE DE FACÇÕES CRIMINOSAS E MILÍCIAS

155. O princípio da igualdade, consagrado no artigo 5º, *caput*, da Constituição, não veda apenas as medidas que tenham caráter explicitamente discriminatório, ou que tenham sido adotadas com a intenção de prejudicar ou favorecer determinados grupos ou pessoas. Pelo contrário, o princípio proíbe também a discriminação indireta, que ocorre quando medidas aparentemente neutras geram impacto negativo desproporcional sobre determinados grupos vulneráveis, que sofrem grave quadro de opressão ou invibilização.[87] Como ressaltou Joaquim Barbosa Gomes,

> *"*[...] *toda e qualquer prática empresarial, política governamental ou semigovernamental, de cunho legislativo ou administrativo, ainda que não provida de intenção discriminatória no momento de sua concepção, deve ser condenada por violação do princípio constitucional da igualdade se, em consequência de sua aplicação, resultarem efeitos nocivos de incidência especialmente desproporcional sobre certas categorias de pessoas".*[88]

[87] Veja-se, a propósito, Roger Raupp Rios. *Direito da Antidiscriminação: discriminação direta, indireta e ações afirmativas.* Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008; e Wallace Côrbo. *Discriminação Indireta.* Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017.

[88] Joaquim Barbosa Gomes. *Ação Afirmativa e o Princípio Constitucional da Igualdade.* Rio de Janeiro: Renovar, 2001, p. 24.

156. A teoria da discriminação indireta, originalmente desenvolvida no direito norte-americano, é amplamente adotada no Direito Comparado, em países como Colômbia e Canadá, bem como pela Corte Interamericana de Direitos Humanos.[89] Ela também vem sendo aplicada no Brasil, inclusive pelo STF.

157. Nesta Suprema Corte, o *leading case* na matéria foi o julgamento proferido na ADI nº 1.946, em que se examinou a constitucionalidade da incidência do limite dos benefícios previdenciários estabelecido pela Emenda Constitucional nº 20 sobre o salário maternidade. O argumento em que se louvou o STF para, em decisão unânime, impedir a incidência em questão, é o de que, embora o teto previdenciário seja aplicável a todos os beneficiários, em igualdade de condições, o seu efeito concreto onera de modo desproporcional as mulheres, ao induzir a discriminação de gênero no mercado de trabalho.[90]

158. Pois bem. Como exposto nos itens anteriores desta petição, os efeitos da Portaria COLOG nº 62/2020 atentam contra a segurança pública, afetando direitos de todos. Há, no entanto, grupos sociais especialmente prejudicados pelas medidas, mais expostos aos riscos trazidos pela portaria, em que pese a linguagem facialmente neutra do diploma.

159. As alterações empreendem o desmantelamento dos sistemas de fiscalização da circulação de armamentos, com a revogação do Sistema Nacional de Rastreamento de Produtos Controlados pelo Exército e das normas de atualização sobre a marcação de armas e munições.

---

[89] Para um denso estudo sobre o tratamento da discriminação indireta no Direito Comparado, veja-se Wallace Côrbo. *Discriminação Indireta. Op. cit.*, p. 111-175.

[90] STF, ADI 1946, Rel. Min. Sydney Sanches, DJ 16/05/2003. Na ementa do referido acórdão consta: *"Na verdade, se se entender que a Previdência Social, doravante, responderá apenas por R$ 1.200,00 por mês, durante a licença da gestante, e que o empregador responderá, sozinho, pelo restante, ficará sobremaneira facilitada e estimulada a opção deste pelo trabalhador masculino".*

160. Daí se observa o impacto desproporcional da medida sobre parcelas da população em grave situação de sujeição. É o caso dos moradores de áreas dominadas por facções do tráfico de drogas e grupos de milícias, em sua maioria negros e pobres. Como se passará a demonstrar, o impacto das medidas instituídas pela Portaria COLOG nº 62 para esses grupos mostra-se claramente excessivo e desproporcional.

161. Como se sabe, as facções criminosas e grupos de milícia buscam se substituir no papel do Estado. Para se alçar ao poder e adquirir o status de "Estado Paralelo", o chamado crime organizado se utiliza principalmente da influência conferida pelo controle do comércio de drogas ilícitas.[91] Já os milicianos se valem da autoridade emanada dos integrantes das forças de segurança do Estado brasileiro que descambam para a ilegalidade.[92]

162. Esses grupos não desenvolvem suas atividades nas áreas nobres, onde mora a população abastada do país. Nesses espaços, o Estado respeita o Estado Democrático de Direito e garante as prerrogativas consagradas na Constituição de 1988. É nas áreas pobres, em sua maioria negras, que tais operações ilegais se desenvolvem. Lá, onde o Estado não alcança, senão com seu braço armado, essas organizações podem atuar, provendo "segurança", mediando conflitos, aplicando sua própria lei. São áreas como as favelas, em que 67% dos moradores são negros.[93]

163. Infelizmente, a atuação desses grupos é uma realidade. O Mapa das Milícias do Rio de Janeiro dá a dimensão do problema: 2 milhões de pessoas no estado estão em

[91] Para um estudo sobre o funcionamento do chamado "Tribunal do Tráfico" em uma favela do Rio de Janeiro, cf. José Maria Terra e Thiago Fabres de Carvalo. *Justiça Paralela: Criminologia Crítica, Pluralismo Jurídico e (Sub)Cidadania em uma favela do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Revan, 1ª ed, 2015.

[92] Sobre o tema das milícias, cf. Ignacio Cano e Thais Duarte (coords.). *"No sapatinho": a evolução das milícias no Rio de Janeiro (2008-2011)*. Rio de Janeiro: Fundação Heinrich Böll, 2012; e Assembléia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro. *Relatório Final da Comissão Parlamentar de Inquérito destinada a investigar a ação de mílias no âmbito do Estado do Rio de Janeiro*. 2008.

[93] Cf. Instituto Data Favela. *As favelas no Brasil: percepções e perspectivas*. Disponível eletronicamente em: <http://www.sebrae.com.br/sites/PortalSebrae/ufs/am/noticias/as-favelas-no-brasil-percepcoes-eperspectivas,2ae2e83b36dfd410VgnVCM1000003b74010aRCRD>.

áreas controladas por essas organizações paramilitares.[94] São 202 territórios sob sua influência, incluindo 37 bairros inteiros. A área chega a 348 km², o equivalente a um quarto do tamanho da capital. Suas atividades incluem a cobrança por "segurança", venda de botijões de gás, água mineral e cestas básicas, transporte de vans, internet e TV a cabo pirata, dentre outras. E essa influência não para de crescer, espraiando-se inclusive para o campo político, como revela a investigação do caso Marielle Franco.[95]

164. Por sua vez, a operação das organizações criminosas do tráfico de drogas ilícitas é ainda mais conhecida no noticiário brasileiro. Afinal, trata-se de mercado que movimenta anualmente 14,5 bilhões de reais, conforme levantamento da Câmara dos Deputados.[96] Sua relevância é tão grande que o Anuário Brasileiro de Segurança Pública de 2019 a considera um dos fatores determinantes na diminuição dos homicídios verificada no ano de 2018, devido ao arrefecimento da guerra faccional iniciada em 2016.[97]

165. Para resguardar seus interesses, tanto as facções quanto as milícias necessitam do uso ilegal de armamentos. Isso porque, seja contra investidas de órgãos de segurança do Estado, seja contra ataques de outros grupos armados, ambas dependem do poderio bélico para se firmar em seu território. Nesse contexto, o papel das armas se entrelaça com a própria história e expansão da influência desses atores, conforme aponta o relatório "Segurança, Tráfico e Milícias no Rio de Janeiro", produzido pela Justiça Global:

---

[94] Cf. a série de reportagens "Franquia do Crime", no G1. Dentre elas, "*Mapa das Milícias do Rio de Janeiro*", disponível em <http://especiais.g1.globo.com/rio-de-janeiro/2018/mapa-das-milicias-do-rio-de-janeiro/ >; e ""*Franquia do crime: 2 milhões de pessoas no RJ estão em áreas sob influência de milícias*", disponível em <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/franquia-do-crime-2-milhoes-de-pessoas-no-rj-estao-em-areas-sob-influencia-de-milicias.ghtml>.

[95] Para uma análise sobre o assassinato de Marielle Franco e o avanço das milícias no Rio, cf. Allan de Abreu. *A metástase*. Revista Piauí, edição 150, março de 2019. Disponível em: <https://piaui.folha.uol.com.br/materia/a-metastase/>.

[96] Cf. Luciana da Silva Teixeira. *Impacto econômico da legalização das drogas no Brasil*. Câmara dos Deputados, Consultoria Legislativa, agosto de 2016, p. 49.

[97] Cf. Bruno Paes Manso. "*A cena criminal brasileira mudou; compreendê-la ajuda a entender as novas dinâmicas do homicídio*", no Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2019.

> *A chegada da cocaína sinaliza, então, a passagem do paradigma "maconha-38" para o paradigma "cocaína-AR15" (SOUZA, 2000), segundo o qual a defesa dos pontos de venda torna-se um dos aspectos centrais na comercialização da droga.* ***Com isso, observa-se um aumento do uso de armas pesadas pelos traficantes, algo que, atrelado às disputas internas, dado o crescimento e visibilidade do negócio do tráfico, transformou a disputa e manutenção dos pontos de venda numa disputa militarizada que passou a envolver os grupos criminosos organizados em diferentes facções e a polícia****.*[98]
>
> "*As décadas de 1970 e 1980 assistiram a emergência dos grupos de extermínio na periferia do Grande Rio, mais precisamente na Baixada Fluminense.*
> *Nesse momento,* ***uma articulação entre membros do aparato policial, isto é, policiais militares, policiais civis, guardas municipais e bombeiros que executavam, comerciantes e empresários que financiavam e políticos que respaldavam e se beneficiavam do esquema fez surgir uma das mais poderosas estruturas de execução sumária do mundo contemporâneo.***
> *Esse verdadeiro genocídio, que chegou a assassinar quase 3 mil pessoas por ano na Baixada, no final dos anos 80, chega hoje ao patamar de 2.500 homicídios dolosos por ano. 76 homicídios por grupo de 100 mil habitantes na média da Baixada e, em algumas regiões, como Seropédica e Itaguaí, algo próximo a 190 homicídios por 100 mil habitantes."*[99]

166. Para que esses armamentos cheguem às organizações criminosas, é necessário que sejam contrabandeados do mercado legal. Lamentavelmente, tais casos não são incomuns. Como se verificou durante as investigações do assassinato de Marielle Franco e Anderson Gomes, as munições utilizadas foram desviadas de lote vendido à Polícia Federal de Brasília em 2006. Cápsulas do mesmo quinhão também foram

[98] Jaílson de Souza e Silva, Fernando Lannes Fernandes e Raquel Willadino Braga. *Grupos criminosos armados com domínio de território: reflexões sobre a territorialidade do crime na Região Metropolitana do Rio de Janeiro*. In: Justiça Global (org). *"Segurança, tráfico e milícia no Rio de Janeiro"*. Rio de Janeiro: Fundação Heinrich Böll, 2008, p. 20.

[99] José Claudio Souza Alves. *Milícias: mudanças na economia política do crime no Rio de Janeiro*. In: Justiça Global (org). *"Segurança, tráfico e milícia no Rio de Janeiro"*. Rio de Janeiro: Fundação Heinrich Böll, 2008, p. 33.

encontradas na maior chacina de São Paulo, nas cidades de Osasco e Barueri, em 2015, e em guerras de facções em São Gonçalo, no Rio de Janeiro.[100]

167. Como esses episódios indicam, revela-se fundamental a firme fiscalização sobre as armas inseridas legalmente no contexto brasileiro. É o que concluiu o estudo do Instituto Sou da Paz, após considerar os dados da CPI do Tráfico de Armas da Câmara dos Deputados de 2006, a CPI Estadual do Tráfico de Armas da ALERJ de 2011 e pesquisa própria chamada "DNA das Armas", em parceria com o MPSP. Para o grupo, os dados apontam "*que parte importante das armas do crime advém do mercado legal, reforçando mais uma vez a importância do bom controle de armas no país"*.[101]

168. No mesmo sentido concluiu a CPI sobre Organizações Criminosas e Tráfico de Armas de 2006. Após o rastreamento de diversas armas recuperadas da ilegalidade, o Relatório Final da referida CPI identificou a frágil fiscalização e a corrupção de agentes de segurança como fatores decisivos para o contrabando de armas no país. Veja-se:

> ***Identificamos, através do rastreamento e análise de milhares de armas apreendidas na ilegalidade, os principais canais por onde fluem as armas do mercado legal para o tráfico ilícito****, envolvendo lojas conhecidas e tradicionais, aqui dentro do Brasil;* ***comprometendo o próprio Estado, principalmente membros das Polícias Militares****, pagas para nos protegerem da violência e cúmplices do tráfico.* ***Desnudamos normas ignoradas pela opinião pública, egressas do regime militar e ainda em vigor, que concede a militares e policiais o privilégio de comprar 3 armas, a cada 2 anos, diretamente da fábrica e a preço de custo e demonstramos como muitas delas acabam nas***

[100] Cf. Leslie Leitão. *Munição usada para matar Marielle é de lotes vendidos para a Polícia Federal*. G1. Disponível em <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/municao-usada-para-matar-marielle-e-de-lotes-vendidos-para-a-policia-federal.ghtml>. Sobre casos similares, cf. Leandro Machado e Luiza Franco. *Caminho da bala: como munição desviada da PM de SP foi usada em crime no Rio e contra a própria polícia em tiroteio*. BBC News Brasil. Disponível em <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-45149528>.

[101] Ana Carolina Pekny, Bruno Langeani, Felippe Angeli, Ivan Marques, Stephanie Morin. *Controle de armas no Brasil: o caminho a seguir*. Sou da Paz/Friedrich-Ebert-Stiftung, 2015, p. 1. Disponível em: <http://www.soudapaz.org/upload/pdf/controle_de_armas_no_brasil_o_caminho_a_seguir_isdp_fes_nov2015.pdf>.

> ***mãos de criminosos***. *Investigamos a manipulação de informações sobre as armas exportadas, descumprindo normas nacionais e internacionais, violando o Estado de Direito.* ***Apresentamos o testemunho de militares e policiais, que apuraram como falsos colecionadores e atiradores esportivos são na verdade traficantes de armas e munições, e como clubes de tiro se tornaram verdadeiras feiras desses produtos, controlados de forma precária***. *Algumas conclusões apenas confirmam o que a população já sabe, porque vê, como a cumplicidade de agentes alfandegários e policiais rodoviários, que permitem a entrada tranqüila do contrabando de armas no país, passeando por nossas estradas sem obstáculo, atravessando o país do Sul ao Nordeste.*[102]

169. Tendo-se em vista a destacada função dos armamentos para a sobrevivência desses grupos criminosos, pode-se perceber como a portaria atacada prejudica mais contundentemente a parte da população que vive em áreas sob seu domínio.

170. É evidente que as alterações empreendidas facilitarão a impunidade e o desvio de produtos controlados, que transitarão sem controle do mercado legal para o ilegal. Com mais equipamentos circulando e menos fiscalização sobre eles, os armamentos chegarão cada vez mais facilmente às mãos de facções criminosas e milícias paramilitares, devido à deficiente estrutura de controle do Estado constitucionalmente instituído.[103]

171. Os maiores prejudicados, obviamente, serão os cidadãos que vivem em áreas submetidas à tutela desses bandos – em sua maioria, pessoas negras e de baixa renda.

---

[102] Comissão Parlamentar de Inquérito sobre Organizações Criminosas do Tráfico de Armas, Câmara dos Deputados, 2006, p. 118-119. Disponível em <https://congressoemfoco.uol.com.br/UserFiles/Image/relatorio_jungman.pdf>.

[103] Para que se tenha noção da importância da marcação de munições, basta observar o volume desviado do mercado legal brasileiro. No ano de 2014, 42% das munições apreendidas advinham da empresa nacional Companhia Brasileira de Cartuchos (CBC), cuja fábrica fica no estado de São Paulo. Cf. Instituto Sou da Paz. *Arsenal Fluminense: Análise das apreensões de munições no estado do Rio de Janeiro (2014-2017).* Setembro, 2017, p. 24. Disponível em: <http://soudapaz.org/o-que-fazemos/conhecer/pesquisas/controle-de-armas/as-armas-do-crime/?show=documentos>.

172. Mesmo, portanto, se não acolhidos os demais argumentos expostos nesta petição e na inicial da ADPF, a inconstitucionalidade da Portaria COLOG nº 62/2020 deve ser reconhecida à luz do princípio da isonomia, em razão do especial prejuízo e da ofensa causados à integridade física e à segurança dos moradores de áreas sob controle de "estados paralelos".

– X –
DO PRINCÍPIO DE PROIBIÇÃO DO RETROCESSO SOCIAL

173. O princípio da proibição do retrocesso social, como se sabe, veda que o Estado volte atrás na concretização de direitos fundamentais.[104] Ele visa a assegurar as conquistas já alcançadas no plano da realização de tais direitos, erigindo obstáculo constitucional para os retrocessos nessa seara, oponível a todos os poderes constituídos. Em outras palavras, se o Estado já avançou na proteção e promoção de direitos, não lhe é possível, em princípio, retroceder.

174. A restrição à discricionariedade estatal encontra esteio na Constituição de 1988. Ela decorre do Estado Democrático de Direito (art. 1º, *caput*, CF), do princípio da dignidade da pessoa humana (art. 1º, III, CF/88) e do princípio da máxima efetividade das normas definidoras de direitos fundamentais (art. 5º, §1º, CF/88). No plano internacional, essa proteção se infere do art. 2º, §1º, do PIDESC, internalizado no ordenamento brasileiro pelo Decreto nº 591/1992, que prevê a implementação progressiva dos direitos sociais.[105]

---

[104] Veja-se a propósito, *e.g.*, Ingo Wolfgang Sarlet. "Proibição do retrocesso, dignidade humana e direitos sociais: manifestação de um constitucionalismo dirigente possível". *Revista Eletrônica sobre Reforma do Estado*, n. 15, 2008; Felipe Derbli. "A Aplicabilidade do Princípio da Proibição do Retrocesso Social no Direito Brasileiro". In: Cláudio Pereira de Souza Neto e Daniel Sarmento (Orgs.). *Direitos Sociais: Fundamentos, Judicialização e Direitos Sociais em Espécie*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010.

[105] Cf. André de Carvalho Ramos. *Teoria Geral dos Direitos Humanos na Ordem Internacional*. Rio de Janeiro: Renovar, 2005, p. 243 e ss.

175. Não se trata, por certo, de princípio absoluto. Mas a sua força torna-se maior em hipóteses que envolvam diretamente as políticas públicas essenciais à garantia da dignidade da pessoa humana, como ocorre no caso.

176. Além disso, o entrave não se dirige somente ao Legislativo, limitando-o no momento de criação das leis. Em verdade, ele vincula todo o Estado, conformando inclusive a atuação do Executivo, que não pode, no detalhamento da norma a que visa regulamentar, restringir sua proteção injustificadamente. Na lição de Ingo Wolfgang Sarlet:

> "*Por via de consequência,* ***o artigo 5º, § 1º, da nossa Constituição, impõe a proteção efetiva dos direitos fundamentais não apenas contra a atuação do poder de reforma constitucional*** *(em combinação com o artigo 60, que dispõe a respeito dos limites formais e materiais às emendas constitucionais),* ***mas também contra o legislador ordinário e os demais órgãos estatais (já que medidas administrativas e decisões jurisdicionais também podem atentar contra a segurança jurídica e a proteção de confiança****), que, portanto, além de estarem incumbidos de um dever permanente de desenvolvimento e concretização eficiente dos direitos fundamentais (inclusive e, no âmbito da temática versada, de modo particular os direitos sociais) não pode – em qualquer hipótese – suprimir pura e simplesmente ou restringir de modo a invadir o núcleo essencial do direito fundamental ou atentar, de outro modo, contra as exigências da proporcionalidade."*[106]

177. A força normativa do princípio da proibição do retrocesso é admitida por esta Suprema Corte, como se verifica dos precedentes abaixo, da lavra dos Min. Celso de Mello e Luís Roberto Barroso, respectivamente:

> *"Refiro-me ao princípio da proibição do retrocesso que, em tema de direitos fundamentais de caráter social, impede que sejam*

[106] Ingo Wolfgang Sarlet. *A eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional*. 11. ed., Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2012, p. 406.

desconstituídas as conquistas já alcançadas pelo cidadão ou pela formação social em que ele vive (...).
Na realidade, a cláusula que proíbe o retrocesso em matéria social traduz, no processo de sua concretização, verdadeira dimensão negativa pertinente aos direitos sociais de natureza prestacional (como o direito à educação e à saúde, p. ex.), impedindo, em consequência, que os níveis de concretização dessas prerrogativas, uma vez atingidos, venham a ser ulteriormente reduzidos ou suprimidos pelo Estado, exceto na hipótese – de todo inocorrente na espécie – em que políticas compensatórias venham a ser implementadas pelas instâncias governamentais"[107]

"Não bastasse, o art. 1790 promove também uma involução na proteção dos direitos dos companheiros que viola o princípio constitucional da proibição do retrocesso. Trata-se de princípio constitucional implícito, extraído dos princípios do Estado Democrático de Direito, da dignidade da pessoa humana e da máxima efetividade dos direitos fundamentais (art. 5º, §1º), que impede a retirada de efetividade das normas constitucionais. Entende-se que a Constituição estabelece para o legislador a obrigação de concretizar, por meio da legislação, os direitos fundamentais estabelecidos o texto constitucional. Como resultado, quando o legislador tenha cumprido tal função, impede-se tanto que (i) possa revogar tais concretizações sem aprovar legislação substitutiva, de modo a aniquilar a proteção constitucional conferida ao direito, quanto que (ii) possa editar legislação substitutiva que limita ou reduza, de forma arbitrária ou desproporcional, o grau de concretização do direito fundamental anteriormente em vigor."[108]

178. Não há dúvidas de que a presente hipótese envolva drástico retrocesso social, colocando em risco a vida e segurança dos cidadãos brasileiros. Se a revogação das Portarias COLOG nº 46, 60 e 61/2020 tivesse se limitado a extinguir o recém-criado Sistema Nacional de Rastreamento de Produtos Controlados pelo Exército (SisNaR),

[107] STF, Ag. Reg. no RE 639.337, 2ª Turma, Rel. Min. Celso de Mello, DJe 15/09/2011.

[108] STF, RE 878.694, Tribunal Pleno, Rel. Min. Luís Roberto Barroso, DJe 19/05/2015.

embora restaurando a vigência das Portarias D-LOG nº 16/2004 e 07/2006, o prejuízo, por si só, teria sido enorme.

179. Ainda que mantidas as antigas normas, teríamos um sistema defasado, incapaz de dar conta, no que toca ao rastreamento de armamentos, da complexidade e das necessidades dos dias atuais. Por consequência, ter-se-ia injustificável retrocesso na capacidade estatal de gerenciar a circulação de produtos controlados, o que facilitaria o acesso ilegal a armas e dificultaria a continuidade de diversas investigações.

180. Contudo, a Portaria COLOG nº 62/2020 foi além. Como visto nos tópicos anteriores, não bastasse a inexplicável revogação de moderno SisNaR, o diploma deixou de determinar a repristinação das normativas do antigo Departamento Logístico, que tratavam da marcação de armas e munições. O resultado é devastador: ao gerar enorme incerteza quanto à vigência das normas que anteriormente regulavam as matérias tratadas pelas portarias, o Comando Logístico aprofundou ainda mais as violações aos direitos à vida e à segurança.

181. E não mecere prosperar o argumento levantado pelo COLOG no **Oficio n° 26-AssApAsJur/SCmdo Log/Cmdo Log,** juntado a estas ADPFs. O órgão defendeu que não haveria qualquer retrocesso no mecanismo de controle, já que as Portarias COLOG nº 46, 60 e 61/2020 não chegaram a vigorar. No entanto, embora de fato não tenham produzido efeitos, as portarias validamente integravam o sistema jurídico brasileiro, vez que editadas em conformidade com a lei. Com sua revogação e consequente expurgo do ordenamento, o COLOG frustrou a legítima expectativa dos cidadãos brasileiros, com evidente retrocesso na proteção conferida pelo complexo normativo pátrio aos direitos à vida e à segurança pública.

182. Portanto, a hipótese presente envolve clara afronta à proibição do retrocesso, já que a Portaria COLOG nº 62/2020 pretende reduzir drasticamente – e de modo injustificado – o grau de proteção aos direitos fundamentais à vida e à segurança.

– XI –

DOS PEDIDOS

183. Diante do exposto, requer o Instituto Sou da Paz:

(a) a sua admissão na ADPF nº 681, na qualidade de *amicus curiae*, para exercer todas as faculdades processuais correspondentes, como apresentação de manifestações e memoriais, participação em eventuais audiências públicas e sustentação oral por ocasião da sessão de julgamento; e

(b) que a ADPF nº 681 seja conhecida para, no mérito, ser julgada procedente, de modo a se declarar a inconstitucionalidade da Portaria COLOG nº 62/2020.

P. deferimento.

Do Rio de Janeiro para Brasília, 3 de junho de 2020.

DANIEL SARMENTO
OAB/RJ n° 73.032

CAMILLA GOMES
OAB/RJ n° 179.620

WALLACE CÔRBO
OAB/RJ nº

JOÃO GABRIEL PONTES
OAB/RJ n° 211.354

EDUARDO LASMAR PRADO LOPES
OAB/RJ nº 189.700

FREDERICO BOGHOSSIAN TORRES
OAB/RJ nº 230.152

ACADÊMICOS DE DIREITO

CAROLINA SAUD COUTINHO

EDUARDO RAMOS ADAMI

RAPHAELA AZEVEDO DE MELLO SILVA