

VOTO:

O Senhor Ministro Luís Roberto Barroso (Relator) :

I. Conversão do julgamento da medida cautelar em deliberação de mérito

1. Registro, inicialmente, que estão presentes os requisitos para a conversão do julgamento da medida cautelar em análise de mérito. O contraditório foi regularmente atendido e as informações apresentadas analisaram todos os aspectos da controvérsia em profundidade, não havendo necessidade de manifestações complementares. Por isso, entendo que a ação se encontra pronta para o conhecimento do mérito do pedido, por imperativo de celeridade e economia processual. Registro que o Supremo Tribunal Federal tem admitido a conversão do julgamento cautelar em deliberação a respeito do mérito da demanda, como, por exemplo, nos seguintes precedentes: ADI 6.518, Rel. Min. Alexandre de Moraes, j. em 22.03.2021; ADI 5.253, Rel. Min. Dias Toffoli, j. em 03.08.2016; ADPF 413, Rel. Min. Dias Toffoli, j. em 06.06.2018; ADI 4.788 AgR, Rel. Min. Edson Fachin, j. em 30.06.2017; ADI 6.083, Rel.^a Min.^a Rosa Weber, j. em 29.11.2019 e ADI 6.031, Rel.^a Min.^a Cármen Lúcia, j. em 27.03.2020.

II. Questões preliminares

II.1. Cabimento da ADI

2. O Governador do Estado do Paraná suscita preliminar de não conhecimento da ação direta, ao argumento de que se pretende realizar verdadeiro controle de legalidade de decreto emanado pelo Poder Executivo.

3. A preliminar não deve ser acolhida. O Decreto estadual nº 8.135/2017 traz disposições que possuem natureza autônoma, porque não se fundamentam em nenhuma lei em sentido formal. Não se está, portanto,

diante de decreto que vise apenas a regulamentar o conteúdo de determinada lei – o que impossibilitaria o conhecimento da presente ação direta –, mas sim de ato normativo primário.

4. A propósito, a jurisprudência desta Corte já se consolidou no sentido de ser cabível a ação direta de constitucionalidade quando o decreto impugnado assume feição flagrantemente autônoma; isto é, quando, no todo ou em parte, não regulamenta lei, mas se apresenta como ato normativo independente, que inova na ordem jurídica, criando, modificando ou extinguindo direitos e deveres. Nesse sentido, entre outros precedentes: ADI 708, Rel. Moreira Alves, j. em 22.05.1992; ADI 1.999-MC, Rel. Min. Octavio Gallotti, j. em 30.06.2009; ADI 902-MC, Rel. Min. Marco Aurélio, j. em 23.10.2001; ADI 2.155-MC, Rel. Min. Sydney Sanches, j. em 15.02.2001; e ADI 3.232-QO, Rel. Min. Cesar Peluso, j. em 14.08.2008.

5. Desse modo, afasto a presente preliminar.

II.2 Legitimidade ativa da ADEPOL-Brasil

6. De igual modo, não há como acolher a preliminar de ilegitimidade ativa arguida pela Advocacia-Geral da União. A autora constitui entidade de classe de caráter nacional. Além disso, existe vínculo de pertinência entre o conteúdo dos dispositivos impugnados – que versam sobre porte de armas para policiais civis – e a finalidade da Associação dos Delegados de Polícia.

7. O Supremo Tribunal Federal já teve a oportunidade de reconhecer a legitimidade ativa da Associação dos Delegados de Polícia do Brasil – ADEPOL para ajuizar ação de controle abstrato de constitucionalidade. Menciono como precedentes a ADI 3.288, Rel. Min. Ayres Britto, j. em 13.10.2010; ADI 3.469, Rel. Min. Gilmar Mendes, j. em 16.09.2010; e ADI 4.009, Rel. Min. Eros Grau, j. em 04.02.2009.

8. Dessa forma, rejeito a preliminar de ilegitimidade ativa.

III. Mérito

9. Discute-se na presente ação direta de constitucionalidade a possibilidade de decreto estadual estabelecer condições específicas para assegurar o porte de armas a policiais civis aposentados do Estado do Paraná. A questão principal reside em saber se aludida regulamentação, realizada em âmbito estadual, possui ou não vício de constitucionalidade formal.

10. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal se firmou no sentido de que os arts. 21, VI, e 22, I e XXI, da Constituição atribuem competência privativa à União para legislar sobre porte de arma, matéria em que haveria predominância de interesse nacional. Por todos, cito os seguintes precedentes: ADI 3.258, Rel. Min. Joaquim Barbosa, j. em 06.04.2005; ADI 3.112, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, j. em 02.05.2007; ADI 2.729, Red. p/ acórdão Min. Gilmar Mendes, j. em 19.06.2013; ADI 4.962, Rel. Min. Alexandre de Moraes, j. em 12.04.2018.

11. No julgamento da ADI 5.359 (Rel. Min. Edson Fachin, j. em 01.03.2021), manifestei o entendimento de que a questão não envolve propriamente a edição de normas de direito penal ou sobre material bélico. Parece-me que a legislação sobre porte de armas está mais relacionada com segurança pública, motivo por que entendo haver competência concorrente entre a União e os Estados (art. 144, *caput* e § 7º, CF). De toda forma, a divergência que apresento, acerca da natureza da competência legislativa em matéria de porte de arma, não conduz a conclusão essencialmente diversa daquela orientada pela jurisprudência desta Corte.

12. Afirmada a competência concorrente nesta matéria, entendo que há espaço de autonomia para que os Estados legislem sobre porte de arma, desde que respeitados os limites impostos pela Constituição e pela lei editada no exercício da competência federal para a edição de normas gerais (art. 24, § 1º, CF). Considerando que a competência privativa reconhecida em precedentes do Plenário também envolve a edição de “normas gerais de (...) material bélico” (art. 22, XXI, CF)[1], os dois caminhos parecem levar ao mesmo destino. Reservada à União a competência para fixar normas gerais, uma vez editada a lei federal, caberá aos Estados exercer competência suplementar em harmonia com os preceitos contidos naquela.

13. Em matéria de porte de arma, a norma geral federal foi veiculada na Lei nº 10.826/2003 (Estatuto do Desarmamento). O Decreto federal nº 9.847

/2019, que regulamenta a Lei nº 10.826/2003, em seu art. 30, *caput*, prevê que os servidores aposentados das forças de segurança, para conservarem a autorização de porte de arma de fogo de sua propriedade deverão se submeter, a cada dez anos, aos testes de avaliação psicológica definidos em lei [2]. Trata-se de previsão que visa a resguardar a segurança pública, ao impedir a manutenção da autorização para porte de arma por pessoa que não tenha condições psicológicas de exercer esse direito. Por se tratar de disposição constante de diploma de normas gerais, o prazo de 10 (dez) anos para a renovação dos testes psicológicos deve ser lido como um patamar mínimo de segurança. Sendo assim, no exercício de sua competência suplementar, os Estados podem editar normas específicas, desde que mais restritivas.

14. O art. 14, § 1º, I, do Decreto estadual nº 8.135/2017, ao definir que é de 5 (cinco) anos o prazo para a renovação dos testes psicológicos necessários à manutenção do porte de arma por policiais civis aposentados, estabelece previsão específica para servidores estaduais de conteúdo mais – e não menos – protetivo do que o previsto em diploma de normas gerais. Dessa forma, tendo sido respeitadas as condições mínimas estabelecidas em normas gerais, não se pode afirmar que a norma específica editada pelo Estado implique usurpação da competência da União na matéria.

15. Resta analisar a constitucionalidade dos demais dispositivos impugnados na presente ação direta (arts. 14, § 3º, e 21, § 5º, I a IV, do Decreto nº 8.135/2017). Julgo oportuno transcrevê-los novamente:

“Art. 14. A carteira modelo "A" destina-se ao servidor policial civil ativo e os modelos "B" e "C", ao inativo.

§ 3º É facultado ao policial aposentado, o requerimento da carteira de identidade funcional, porém, a restituição do conjunto documental de ativo e demais objetos recebidos em carga pelo servidor, é obrigatório, conforme dispõe o Art. 21 do presente Decreto.

(...)

Art. 21. Ao aposentar-se, o servidor policial civil restituirá a carteira de identidade funcional de ativo, a insígnia e o porta-documentos, no prazo de 10 (dez) dias, contados da publicação oficial do ato de aposentação, ao Setor de Cédulas do Instituto de Identificação do Paraná, sendo a primeira inutilizada e os demais objetos redistribuídos a outro funcionário, se necessário.

(...)

§ 5º Fica vedado o benefício da concessão da identificação funcional aos servidores policiais civis aposentados que em seus

assentamentos funcionais registrem histórico de exercício com ocorrência de infrações que envolvam:

- I - Improbidade funcional;
- II - Temperamento violento ou explosivo;
- III - Hábito de ingestão de álcool ou substância que provoque dependência física ou psíquica;
- IV - Comportamentos indignos ou infamantes que denigram a instituição policial ou seus componentes".

16. Observo que esses dispositivos sequer tratam da concessão de porte de arma. Em verdade, eles versam, tão somente, sobre requisitos para a concessão de identificação funcional ao servidor inativo. Por suas disposições, veda-se a concessão de identidade funcional aos policiais aposentados que deixarem de devolver à Administração objetos recebidos em serviço ativo ou que possuírem em seus assentamentos funcionais registros de determinadas infrações. Logo, infiro que tais normas materializam competência regulamentar administrativa, própria do Poder Executivo estadual, de modo que não incorrem em violação ao texto constitucional.

17. Diante do exposto, julgo **improcedentes os pedidos**, com a fixação da seguinte tese de julgamento: "É constitucional ato normativo estadual que, respeitando as condições mínimas definidas em diploma federal de normas gerais, estabelece exigência adicional para a manutenção do porte de arma de fogo por servidores estaduais aposentados das forças de segurança pública".

18. É como voto.

Notas:

[1] "A regulamentação sobre porte de arma, especialmente nas hipóteses permissivas, como se dá na espécie vertente, quando mais abrangentes que as previstas no regramento geral (Lei n. 10.826/2003), contraria a norma do inc. XXI do art. 22 da Constituição da República, pelo qual compete privativamente à União legislar sobre 'normas gerais de (...) material bélico' " (ADI 6.978, Rel.ª Min.ª Cármel Lúcia, j. em 09.03.2022, voto da relatora).

[2] Decreto federal nº 9.847/2009, art. 30: “Os integrantes das Forças Armadas e os servidores dos órgãos, instituições e corporações mencionados nos incisos II, V, VI e VII do **caput** do art. 6º da Lei nº 10.826, de 2003, transferidos para a reserva remunerada ou aposentados, para conservarem a autorização de porte de arma de fogo de sua propriedade deverão submeter-se, a cada dez anos, aos testes de avaliação psicológica a que faz menção inciso III do **caput** do art. 4º da Lei nº 10.826, de 2003”.

Plenário Virtual - minuta de voto - 16/09/2022/n.o