



GOVERNO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

ADVOCACIA GERAL DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Procedência: Secretaria de Estado de Segurança Pública (SESP)

Parecer: 16.096

Data: 13 de maio de 2019

Classificação temática: Controle de Constitucionalidade. Inconstitucionalidade.

Precedente: Parecer Jurídico nº 15.071/2011 da Consultoria Jurídica/AGE.

Ementa:

AGENTE DE SEGURANÇA SOCIOEDUCATIVO. LEI ESTADUAL Nº 15.302/2004. PORTE DE ARMA. PROJETO DE LEI Nº 1.973/2015. APROVAÇÃO PELA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MINAS GERAIS. VETO PELO GOVERNADOR DO ESTADO. LEI ESTADUAL Nº 23.049/2018. FLAGRANTE INCONSTITUCIONALIDADE, POR VIOLAÇÃO AO ARTIGO 21, INCISO VI, E AO ARTIGO 22, INCISO I, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA DE 1988. NÃO APLICABILIDADE. RECOMENDAÇÃO DE SUBMISSÃO DO PARECER AO GOVERNADOR DO ESTADO, PARA ANÁLISE E PROVIDÊNCIAS CABÍVEIS.

Não há como desprezar os fundamentos jurídicos que levaram o Supremo Tribunal Federal à conclusão pela inconstitucionalidade das leis impugnadas na ADI 3.112/DF, na ADI 2.729/RN e na ADI 4.962/RN.

Tendo em vista que a definição dos requisitos para a concessão do porte de arma de fogo e dos possíveis titulares de tal direito se insere no âmbito de competência privativa da União, por força do disposto no artigo 21, inciso VI, e no artigo 22, inciso I, da Constituição da República de 1988, não pairam dúvidas de que a Lei Estadual nº 23.049/2018 é flagrantemente inconstitucional, por ofensa aos dispositivos constitucionais apontados, o que prejudica a análise da minuta de resolução que se pretende editar.

Recomenda-se a submissão deste Parecer Jurídico ao Governador do Estado, autoridade competente pela deflagração do controle abstrato de constitucionalidade, com fulcro no artigo 118, inciso I, da Constituição do Estado de 1989, para análise e providências que entender pertinentes.

PARECER JURÍDICO

RELATÓRIO

1. Trata-se do **Ofício SESP/AJU nº 587/2019**, por meio do qual o Assessor Jurídico-Chefe da Secretaria de Estado de Segurança Pública, Procurador do Estado Alexandre Bitencourth Hayne, encaminha, para análise do Núcleo de Assessoramento Jurídico/AGE, em virtude da suposta inconstitucionalidade da Lei Estadual nº 23.049/2018, o expediente SEI nº 1690.01.0006067/2019-62, contendo minuta de resolução, que objetiva alterar a Resolução SESP nº 28/2018, a qual dispõe sobre o modelo de carteira de identidade funcional dos Agentes de Segurança Socioeducativo, para fins de fazer constar o porte de

arma de fogo.

2. O expediente foi instruído com cópia dos seguintes documentos:

a) Memorando SESP/NUGIF nº 57/2019 (4431879), do qual consta a pretensão de alteração da Resolução SESP nº 28/2018, tendo em vista a publicação da Resolução SESP nº 07/2019, no Diário Oficial do Estado, em 12.03.2019;

b) minuta de resolução (4437608), que tem como objeto alterar a Resolução SESP nº 28/2018, que dispõe sobre o modelo da carteira de identidade funcional dos servidores da Secretaria de Estado de Segurança Pública, sobre os procedimentos para sua expedição, uso e dá outras providências;

c) Anexo II (4437677), contendo modelo da carteira de identidade funcional, e Anexo III (4437767), contendo requerimento padrão de solicitação de identidade funcional;

d) Nota Jurídica SESP/AJU nº 164/2019 (4450306), aprovada pelo Assessor Jurídico-Chefe da Secretaria de Estado de Segurança Pública, Procurador do Estado Alexandre Bitencourth Hayne, manifestando-se pela viabilidade jurídica da edição da resolução apresentada, desde que atendidas as ressalvas apontadas nos parágrafos 19, 25, 30, 32, 33, 34, 35 e 36.

3. É o relatório, no que interessa.

FUNDAMENTAÇÃO

4. Antes de mais nada, há que se salientar que o Núcleo de Assessoramento Jurídico da Advocacia Geral do Estado (NAJ/AGE) foi criado pelo Decreto Estadual nº 46.748, de 30 de abril de 2015, com o objetivo de exercer a orientação técnica das Assessorias Jurídicas das Secretarias de Estado, das Procuradorias de Autarquias e Fundações e do próprio órgão de assessoramento jurídico do Centro de Serviços Compartilhados – CSC.
5. De acordo com o referido Decreto, o NAJ passou a integrar a Consultoria Jurídica da Advocacia Geral do Estado (§1º do artigo 1º), estando a ela tecnicamente subordinado. Tal subordinação, prevista inclusive no artigo 7º-B da Lei Complementar Estadual nº 83, de 28 de janeiro de 2005 (com as alterações introduzidas pela Lei Complementar Estadual nº 112, de 13 de janeiro de 2010)[1], impõe que a atuação desse Núcleo de Assessoramento Jurídico se restrinja aos aspectos essencialmente legais do procedimento.
6. Em verdade, desde o ano de 1936, quando a Lei Estadual nº 157 foi editada[2], passando pelas reorganizações ocorridas em 1977[3], 1993[4], 2004[5] e 2005[6], até os dias atuais, em que a integração da Advocacia Geral do Estado à estrutura orgânico-administrativa do Estado de Minas Gerais foi novamente ressaltada pela Lei Estadual nº 22.257, de 27 de julho de 2016, a Consultoria Jurídica da Advocacia Geral do Estado só faz prestar assistência jurídica e se incumbir das atividades de advocacia **consultiva** dos órgãos da Administração Direta e das entidades da Administração Indireta, dando **pareceres** em consultas a ela direcionadas e orientando as atividades de consultoria e assessoramento jurídico nas Secretarias de Estado, órgãos autônomos, autarquias e fundações.
7. É o que também se observa do artigo 7º da Resolução AGE nº 27, de 2 de outubro de 2015, que fixou as competências das Procuradorias Especializadas da Advocacia-Geral do Estado (AGE), das Advocacias Regionais (ARE), da Assessoria do Advogado-Geral do Estado (ASSAGE) e da Consultoria Jurídica (CJ)[7].
8. A reforçar tais competências da Consultoria Jurídica e do próprio Núcleo de Assessoramento Jurídico, citem-se os artigos 5º e 6º da recém editada Resolução AGE nº

26, de 23 de junho de 2017[8]. Por integrar a Consultoria Jurídica, o Núcleo de Assessoramento Jurídico não pode se afastar das competências fixadas nas Resoluções AGE nº 26, de 2017, e nº 27, de 2015 (com a redação que lhe atribuiu a Resolução AGE nº 33, de 2015), e no próprio Decreto Estadual nº 46.748, de 2015.

9. Disso resulta que incumbe ao Núcleo de Assessoramento Jurídico da Advocacia Geral do Estado (NAJ/AGE) prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo interferir na conveniência e oportunidade dos atos praticados no âmbito da Administração Pública, tampouco analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa, econômico-financeira e orçamentária.
10. Anote-se que a pretensão de análise da minuta de resolução que objetiva alterar a Resolução SESP nº 28/2018 – a qual dispõe sobre o modelo de carteira de identidade funcional dos Agentes de Segurança Socioeducativo, para fins de fazer constar o porte de arma de fogo –, perpassa a discussão acerca da inconstitucionalidade da Lei Estadual nº 23.049/2018, bem como da vinculação ou não da atuação administrativa em relação a assuntos sobre os quais exista decisão proferida, pelo Supremo Tribunal Federal, em controle concentrado de inconstitucionalidade, em virtude do disposto no artigo 102, § 2º, da Constituição da República de 1988.
11. Em primeiro lugar, ressalte-se que o Projeto de Lei nº 1.973/2015, que deu origem à Lei Estadual nº 23.049/2018, foi aprovado pela Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais[9].
12. Contudo, a respectiva Proposição de Lei nº 23.861/2017, publicada em 22.12.2017, foi vetada totalmente pelo Governador do Estado, por inconstitucionalidade, nos termos das razões constantes da Mensagem nº 368/2018, publicada, no Diário Oficial do Estado, em 13.01.2018, que, diga-se de passagem, não merecem reparo. Senão vejamos:

“MENSAGEM Nº 368, DE 12 JANEIRO DE 2018.

Excelentíssimo Senhor Presidente da Assembleia Legislativa, Comunico a Vossa Excelência que, nos termos do inciso II do art. 70 da Constituição do Estado, decidi vetar totalmente, por inconstitucionalidade, a Proposição de Lei nº 23.861, que dispõe sobre o porte de arma de fogo pelo Agente de Segurança Socioeducativo de que trata a Lei nº 15.302, de 10 de agosto de 2004.

Ouidos os órgãos estatais que possuem competência para dispor sobre a matéria, concluo, no exercício da competência prevista no inciso VIII do art. 90 da Constituição do Estado, pelo veto da proposição, pelas razões a seguir expostas:

Razões do Veto:

A proposição de lei busca conferir ao agente de segurança socioeducativo o direito de portar, fora de serviço, arma de fogo institucional ou particular dentro dos limites do Estado, mediante o preenchimento dos requisitos que especifica.

Estabelece, ainda, que a autorização para o porte de arma de fogo constará de carteira de identidade funcional do agente de segurança socioeducativo, a ser confeccionada pela instituição competente.

Instada a se manifestar, **a Advocacia Geral do Estado – AGE – entendeu que a proposição é inconstitucional, uma vez que a competência para legislar sobre o tema é privativa da União.** Argumentou, ainda, que o texto normativo está em desconformidade com o disposto no artigo 6º da Lei Federal nº 10.826, de 22 de dezembro de 2003, que dispõe sobre registro, posse e comercialização de armas de fogo e munição, sobre o Sistema Nacional de Armas – Sinarm –, define crimes e dá outras providências.

De igual modo, a Secretaria de Estado de Segurança Pública – Sesp – também entendeu pela inconstitucionalidade da proposição sob o seu aspecto formal, sugerindo o seu veto total.

Inicialmente, **há que se destacar que a concessão ao agente de segurança socioeducativo do direito de portar arma de fogo fora do serviço implica o afastamento da tipificação do delito de porte ilegal de arma de fogo previsto na Lei Federal nº 10.826, de 22 de dezembro de 2003.**

Consoante disposto no inciso I do art. 22 da Constituição da República, a competência para legislar sobre direito penal é atribuída privativamente à União, não sendo permitido aos Estados legislar sobre o assunto.

Não fosse suficiente, a Constituição da República estabelece, ainda, no inciso VI do art. 21, a competência administrativa da União para autorizar e fiscalizar a produção e o comércio de material bélico.

No julgamento das **Ações Diretas de Inconstitucionalidade nº 3.528**[\[10\]](#), **nº 3.112** e **nº 2.729**, o Supremo Tribunal Federal, em aplicação do princípio da predominância de interesses, fixou o entendimento no sentido de que o assunto é de interesse geral, uma vez se tratar de tema afeto à segurança nacional.

Dessa forma, a proposição em referência incorre em vício de inconstitucionalidade formal orgânica, haja vista a ingerência do Estado em competência atribuída constitucionalmente à União.

Ademais, o art. 6º da já mencionada Lei Federal nº 10.826, de 2003, estabelece um rol taxativo de todos os agentes que possuem o direito ao porte de arma de fogo, não estando nele incluído o agente de segurança socioeducativo.

Por fim, infere-se que a proposição contraria também o interesse público, uma vez que busca estabelecer tratamento privilegiado e desnecessário ao agente socioeducativo, cujas atribuições são eminentemente pedagógicas, exercidas durante o atendimento de adolescentes infratores em entidades integrantes do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo – Sinase –, reclamando do Estado proteção integral.

São essas, Senhor Presidente, as razões que me levam a vetar a proposição em causa, por considerar inconstitucional e contrária ao interesse público, as quais ora submeto ao necessário reexame dessa egrégia Assembleia Legislativa.

FERNANDO DAMATA PIMENTEL

Governador do Estado” (grifo nosso).

13. O veto do Governador do Estado foi rejeitado pela Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais, não obstante a flagrante inconstitucionalidade da Proposição de Lei nº 23.861/2017 – por afronta aos artigos 21, inciso VI, e 22, inciso I, da Constituição da República de 1988[\[11\]](#) – culminando com a sua promulgação e a sua publicação em 26.07.2018.
14. Por meio consulta à jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, extraem-se diversos precedentes que corroboram a inconstitucionalidade da Lei Estadual nº 23.049/2018[\[12\]](#), entre os quais se destacam, a título exemplificativo, os seguintes: **AI 189.433 AgR/RJ 189.433**, Relator Ministro Marco Aurélio, Segunda Turma, DJ de 21.11.1997; **ADI 3.112/DF**, Relator Ministro Ricardo Lewandowski, Tribunal Pleno, DJ de 26.10.2007; **ADI 2.729/RN**, Relator Ministro Luiz Fux, Relator para acórdão Ministro Gilmar Mendes,

Tribunal Pleno, DJe de 11.12.2014; e **ADI 4.962/RN**, Relator Ministro Alexandre de Moraes, Tribunal Pleno, DJe de 25.04.2018.

15. Com efeito, em diversas oportunidades, aquela Corte, interpretando os artigos 21, inciso VI, e 22, inciso I, da CR/1988 à luz do critério do interesse predominante para fins de repartição constitucional de competências, pronunciou-se no sentido de que eles amparam a edição do Estatuto do Desarmamento como norma nacional sobre a regulação do porte de armas.
16. N a **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.112**, em que se questionava a constitucionalidade da Lei Federal nº 10.826/2003 (Estatuto do Desarmamento), o Supremo Tribunal Federal afastou as alegações concernentes à suposta invasão da competência residual dos Estados para legislar sobre segurança pública e à ofensa do princípio federativo, reconhecendo que cabe à União legislar sobre matérias de predominante interesse geral, nos termos do voto do Ministro Relator, *in verbis*:

[...] a douta Procuradoria Geral da República defendeu a aplicação à espécie do princípio da predominância do interesse, ponderando que a “União não está invadindo o âmbito de normatividade de índole local, pois a matéria está além do interesse circunscrito de apenas uma unidade federada” (fl. 194).

Considero correto o entendimento do Ministério Público, que se harmoniza com a lição de José Afonso da Silva, para que a Carta Magna abandonou o conceito de “interesse local”, tradicionalmente abrigado nas constituições brasileiras, de difícil caracterização, substituindo-o pelo princípio da “predominância do interesse”, segundo o qual, na repartição de competências, “à união caberá aquelas matérias e questões de predominante interesse geral, nacional, ao passo que aos Estados tocarão as matérias e assuntos de predominante interesse regional, e aos Municípios conhecerem os assuntos de interesse local”.[\[13\]](#)

De fato, a competência atribuída aos Estados em matéria de segurança pública não pode sobrepor-se ao interesse mais amplo da União no tocante à formulação de uma política criminal de âmbito nacional, cujo pilar central constitui exatamente o estabelecimento de regras uniformes, em todo o País, para a fabricação, comercialização, circulação e utilização de armas de fogo, competência que, ademais, lhe é assegurada pelo art. 21 (sic), XXI, da Constituição Federal.[\[14\]](#)

Parece-me evidente a preponderância do interesse da União nessa matéria, quando confrontado o eventual interesse do Estado-membro em regulamentar e expedir autorização para o porte de arma de fogo, pois as normas em questão afetam a segurança das pessoas como um todo, independentemente do ente federado em que se encontrem.

Ademais, diante do aumento vertiginoso da criminalidade e da mudança qualitativa operada nas transgressões penais, com destaque para o surgimento do fenômeno do crime organizado e dos ilícitos transnacionais, a garantia da segurança pública passou a constituir uma das atribuições prioritárias do Estado brasileiro, cujo enforque há de ser necessariamente nacional. [...] (grifo nosso)

17. N a **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2.729**, o Supremo Tribunal Federal também declarou inconstitucional dispositivo da Lei Complementar nº 240/2002, do Estado do Rio Grande do Norte, que assegurava aos Procuradores do Estado o direito ao

porte de arma, por ofensa ao artigo 21, inciso VI, e ao artigo 22, inciso I, da CR/1988.

18. Do voto do Ministro Eros Grau constou:

[...] 14. O porte de armas constitui ilícito penal. No entanto, o ordenamento contempla preceitos normativos cuja incidência poderá afastar aquele que define o ilícito.

15. Além da norma penal proibitiva, o ordenamento prevê distinta hipótese normativa, estatuidora de consequência jurídica diversa. Isto é, uma regra jurídica de isenção em matéria penal. Ora, a União, no exercício da competência que detém para legislar sobre Direito Penal – artigo 22, inciso I da Constituição – dispôs uma regra de isenção no texto do artigo 6º da lei n. 10.826/03 – Estatuto do Desarmamento: [...]

16. Há aí dois textos normativos contemplando hipóteses distintas que, por sua vez, acarretam, cada uma delas, a incidência de consequências jurídicas diversas. A hipótese normativa *porte de arma* acarreta, como consequência, ilicitude.

17. A outra hipótese normativa – *porte de arma mais isenção, ou seja, autorização dada na forma da lei* – produz, como efeito, licitude.

18. O porte de arma será lícito se expressamente autorizado por norma jurídica específica. Essa norma específica é norma penal porque consubstancia uma isenção à regra que define a ilicitude penal.

19. A regra da isenção retira o porte de arma do universo da ilicitude. Há aí uma operação de transposição da atividade do campo da ilicitude para o campo da licitude. Essa transposição é provida pelo texto normativo que estabelece a isenção. Então, se apenas à União, e privativamente, a Constituição atribui competências para legislar sobre matéria penal, somente a União poderá dispor a regra de isenção de que se cuida. Somente ela poderá operar a migração da atividade ilícita (*porte de arma*) para o campo da licitude.

20. Portanto, nem a lei estadual, nem a lei distrital, nem a lei municipal podem operar migração, dessa atividade, do campo da ilicitude para o campo da licitude, pois isso é da competência privativa da União, nos termos do disposto no artigo 22, inciso I, da Constituição. [...]

19. Na sequência, o Ministro Gilmar Mendes acrescentou:

[...] Em Sessão Plenária do dia 16 de novembro de 2005, o Tribunal declarou, por unanimidade, a inconstitucionalidade de todos os dispositivos atacados, exceto do art. 88. Após o voto dos Ministros Eros Grau e Carlos Velloso, pela inconstitucionalidade deste artigo, com base no entendimento segundo o qual a competência para legislar sobre direito penal é privativa da União, pedi vista dos autos, para melhor apreciar a questão. [...]

Primeiramente, ressalte-se que o registro, a posse e a comercialização de armas de fogo e munição estão disciplinados na Lei Federal n. 10.826/03, o chamado Estatuto do Desarmamento. Esse diploma legal também criou o Sistema Nacional de Armas – Sinarm – e transferiu à Polícia Federal diversas atribuições até então executadas pelos Estados-membros, com o objetivo de centralizar a matéria em âmbito federal.

A constitucionalidade do Estatuto do Desarmamento já foi confirmada por esta Corte na ADI 3.112/DF, em cuja ementa restou consignado que não houve *invasão de competência residual dos Estados para legislar sobre segurança pública, pois cabe à União legislar sobre matérias de predominante interesse geral*. [...]

Essa competência de *autorizar e fiscalizar a produção e o comércio de material bélico* é privativa da União, nos termos do art. 21, VI.

No julgamento da **ADI-MC 2.035**, em que se suspendeu lei estadual que proibia a comercialização de armas de fogo, o Supremo Tribunal Federal alinhou-se ao entendimento no sentido de que “material bélico” deve ser interpretado de forma mais abrangente, incluindo não apenas materiais de uso das Forças Armadas, mas também armas e munições de uso autorizado à população, nos termos da legislação aplicável.

Essa concepção foi seguida no julgamento da **ADI 3.258/RO**, em que foi declarada inconstitucional lei estadual que autorizava a utilização, pelas polícias civil e militar, de armas de fogo apreendidas. O Relator Min. Joaquim Barbosa, ressaltou que a competência prevista no art. 21, VI, da Constituição Federal naturalmente excluiria a dos Estados-membros em diversos planos. [...]

A Corte acabou por aceitar tal entendimento extensivo do art. 21, VI, segundo o qual a competência privativa da União para *autorizar e fiscalizar a produção e o comércio de material bélico* também engloba outros aspectos inerentes ao material bélico, como sua circulação em território nacional.

No tocante ao presente caso, entendo que regulamentações atinentes ao registro e ao porte de arma também são de competência privativa da União, por ter direta relação com a competência de autorizar e fiscalizar a produção e o comércio de material bélico – e não apenas por tratar de matéria penal, cuja competência também é privativa da União (art. 22, I, da Constituição Federal).

Nesse sentido, compete privativamente à União, e não aos Estados, determinar os casos excepcionais em que o porte de arma de fogo não configura ilícito penal, matéria prevista no art. 6º da Lei n. 10.826/03.

Tenho a compreensão da necessidade especial que algumas carreiras têm do porte funcional de arma, considerando o exercício de atividades que lidam diariamente com situações de efetiva ameaça.

Ressalte-se que há, atualmente, pelo menos 41 projetos de lei tramitando no Congresso Nacional com objetivo de flexibilizar o Estatuto do Desarmamento. Tal flexibilização, por ser de competência privativa da União, deverá ser por esta efetivada, de forma centralizada, e não de forma fragmentada pelos Estados da Federação.

Ante o exposto, julgo procedente o pedido e declaro inconstitucional o art. 88 da Lei Complementar n. 240/02, do Estado do Rio Grande do Norte. [...] (grifo nosso)

20. No mesmo sentido, tem-se o acórdão prolatado pelo Supremo Tribunal Federal na **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.962**, que ensejou a declaração de inconstitucionalidade de dispositivo da Lei nº 6.968/1996, alterada pela Lei nº 7.111/1997, ambas do Estado do Rio Grande do Norte, que assegurada o porte de arma para auditores fiscais do Tesouro Estadual, consoante a seguinte ementa:

Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO CONSTITUCIONAL. LEI 6.968/1996, ALTERADA PELA LEI 7.111/1997, DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE. AUTORIZAÇÃO DE PORTE DE ARMA PARA AUDITORES FISCAIS DO TESOUREO ESTADUAL. PRELIMINARES REJEITADAS. USURPAÇÃO DA COMPETÊNCIA DA UNIÃO. INCONSTITUCIONALIDADE. 1. **Cabe à União, nos termos do art. 21, VI; e 22, I, da Constituição, a definição dos requisitos para a concessão do porte de arma de fogo e dos possíveis titulares de tal direito, inclusive no que se refere a servidores públicos estaduais ou municipais, em prol da uniformidade da regulamentação do tema no país, questão afeta a políticas de segurança pública de âmbito nacional** (Precedentes: **ADI 2.729**, Rel. Min. LUIZ FUX, Tribunal Pleno, DJe de 11/2/2014; **ADI 2.035-MC/RJ**, Rel. Min. OCTAVIO GALLOTTI, Tribunal Pleno, DJ de 4/8/2000; **ADI 3.112**, Rel. Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Tribunal Pleno, DJ de 26/10/2007; **AI 189.433-AGR/RJ**, Segunda Turma, DJ de 21/11/1997; **HC 113.592**, Rel. Min. CÁRMEN LÚCIA, 2ª Turma, DJ de 3/2/2014). 2. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente.

(ADI 4962, Relator(a): Min. ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 12/04/2018, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-080 DIVULG 24-04-2018 PUBLIC 25-04-2018 – grifo nosso)

21. No voto do Ministro Relator, restou consignado que aquela Corte assentou o seguinte entendimento:

(a) o art. 21, VI, da Constituição, ao citar material bélico, referiu-se a gênero dentro do qual se inserem as armas de fogo (ADI 2.035, 2.729 e 3.112); **(b)** as normas sobre o registro e o porte de arma também são de competência privativa da União, uma vez que possuem relação direta com a competência de autorizar e fiscalizar a produção e o comércio de material bélico – e não apenas por tratar de matéria penal, cuja competência também é privativa da União (art. 22, I, da Constituição Federal); **(c)** a disciplina estabelecida pelo Estatuto do Desarmamento refere-se a política criminal que exige regras uniformes em todo o território, além de configurar questão de segurança nacional, havendo preponderância de interesse da União.

Assim, encontrando-se no âmbito da competência legislativa privativa da União, cabe ao ente federado central a definição dos requisitos para concessão do porte de arma de fogo e dos possíveis titulares de tal direito, inclusive no que se refere a servidores públicos estaduais ou municipais, em prol da uniformidade de regulamentação do tema no país, questão afeta a políticas de segurança pública de âmbito nacional.

Desse modo, é inconstitucional a concessão de porte de arma de fogo por lei estadual a servidores públicos estaduais não contemplados expressamente por legislação federal. (grifo nosso)

22. Em segundo lugar, destaque-se que, nos termos do § 2º do artigo 102 da CR/1988, “as

decisões definitivas de mérito, proferidas pelo Supremo Tribunal Federal, nas ações diretas de inconstitucionalidade e nas ações declaratórias de constitucionalidade produzirão eficácia contra todos e efeitos vinculantes, relativamente aos demais órgãos do Poder Judiciário e à administração pública direta e indireta, nas esferas federal, estadual e municipal”.

23. O constitucionalista Bernardo Gonçalves Fernandes, ao discorrer sobre os efeitos da decisão procedente da ação direta de inconstitucionalidade, observa que, além do efeito *erga omnes*, tem-se o efeito vinculante, alocado no artigo 28, parágrafo único, da Lei Federal nº 9.868/1999, e ensina que, com base na denominada teoria extensiva, trabalhada na Alemanha e defendida pelo Ministro Gilmar Mendes^[15], os motivos determinantes da decisão passariam a ser vinculantes, assim como o seu dispositivo, autorizando o ajuizamento de reclamação, com base no artigo 102, inciso I, alínea “I”, da CR/1988^[16], para preservar a competência e a autoridade das decisões do Supremo Tribunal Federal; não obstante, reconhece uma certa tendência de enfraquecimento dessa teoria no Pretório Excelso. Senão vejamos:

[...] *Erga Omnes*: Efeito que na Alemanha é chamado de *Gründe*. É o efeito típico válido para todos e se apresenta como um efeito de cunho eminentemente processual. Nesses termos, significa que o mesmo sob a ótica objetiva, atinge a parte dispositiva de uma decisão, tornando essa parte obrigatória e válida para todos. Vejamos um exemplo: Ajuizada uma ADI contra a lei X de MG, o STF chega à conclusão de que essa lei é inconstitucional. Com isso, a lei X de MG é declarada inconstitucional, e, então, a parte dispositiva da decisão prolatada irá obrigar (válido para todos). Teremos, com isso, que a lei X de MG será “extirpada” do ordenamento do Estado de Minas Gerais.

Efeito Vinculante: Esse feito é muito maior que o efeito *erga omnes*. No direito alemão, é o *tragende Gründe*. O efeito vinculante, sob a ótica objetiva (aspecto objetivo da decisão), atinge não só a parte dispositiva, mas (de forma extensiva) também atinge a parte da fundamentação da decisão. Ele envolve os fundamentos determinantes da decisão. Portanto, preocupa-se com os fundamentos que determinaram o porquê da lei X de MG ser inconstitucional. A questão, aqui, não será meramente a inconstitucionalidade da lei X, mas o que foi fundamental, ou seja, as razões determinantes (*ratio decidendi*) para a declaração dessa inconstitucionalidade (pois isso também irá vincular).

Mas o que o efeito vinculante (pela teoria extensiva) traz de consequência para o ordenamento jurídico? A rigor e tradicionalmente, a coisa julgada atinge só a parte dispositiva (e disso o efeito *erga omnes* já cuidou). Agora, **com efeito vinculante trabalhado nos moldes da perspectiva alemã, passa-se a ser vinculante não só a decisão em si (sua parte dispositiva), mas os fundamentos que determinaram a decisão.**

A conclusão deve ser a seguinte: se temos uma lei Y de SP equivalente à Lei de MG e uma Lei Z no RJ também equivalente à Lei X de MG, essas leis, pelo efeito *erga omnes*, não seriam atingidas. Todavia, pelo efeito vinculante, elas são atingidas. Portanto, se a Lei Y de SP e lei Z do RJ forem equivalentes à Lei julgada inconstitucional de MG, teremos que os fundamentos que determinaram a inconstitucionalidade da Lei de Minas Gerais transcendem (vão além) para alcançar as leis de SP e RJ. Por isso o efeito vinculante é um efeito eminentemente transcendente. Transcendente significa que um determinado caso atinge outros casos equivalentes. Nesses termos, passa a ser importante no Brasil os fundamentos determinantes de uma decisão. Daí a expressão

transcendência (transbordamento) dos motivos determinantes.

Mas aqui, mais uma questão: toda a parte da fundamentação vincula com base no efeito vinculante? Obviamente que não. **O que obriga e vincula, e é o fator determinante da transcendência dos motivos determinantes, é a chamada *ratio decidendi*, a razão fundamental de decidir.** Certo é que, na parte da fundamentação, também teremos *obiter dictum*, coisas paralelas, ditas de passagem, que não irão vincular (não serão vinculantes).

Mas quais as saídas existentes para que SP e RJ respeitem a transcendência dos motivos determinantes (em sua *ratio decidendi*)?

A primeira saída, eminentemente tradicional, seria o ajuizamento de uma ADI contra a Lei de SP ou contra a Lei do RJ. **Porém, há uma segunda saída que se desenvolveu em alguns posicionamentos do STF: é a possibilidade do ajuizamento de uma reclamação, que seria ajuizada com base no art. 102, I, “I”, da CR/88, e que tem como fundamento preservar a autoridade e competência do STF (de suas decisões).** Nesses termos a reclamação (tipicamente subjetiva e que, para a corrente majoritária do STF, tem a natureza jurídica situada no âmbito do direito de petição, previsto no art. 5º, XXXIV, da CR/88) passaria a ser um instrumento (obviamente, por “atalho processual”) de controle de constitucionalidade com ares “objetivos” funcionado como um sucedâneo da ADI (Informativo nº 379 do STF).

[...] Porém, devemos ficar atentos no que tange a efetividade e aplicação no STF desse entendimento (de tradição alemã extensiva) sobre o efeito vinculante como efeito transcendente, bem como sobre o uso (manuseio) da reclamação. Certo é que, toda essa construção, que vem sendo desenvolvida na doutrina e em alguns julgados do Pretório Excelso ainda não se encontra consolidada, aliás, muito pelo contrário. Basta observarmos os posicionamentos do STF sobre o tema.

Conforme análise histórica, o STF reconheceu esse entendimento pela primeira vez nas Reclamações 1.880 e 1.987, de relatoria do Ministro Maurício Corrêa. Posteriormente, temos outras decisões como a da Reclamação 2.363 de relatoria do Ministro Gilmar Mendes e a da Reclamação 2.986 de relatoria do Ministro Celso de Mello.

Mas em várias oportunidades o STF já deixou de aplicar a “tese da transcendência dos motivos determinantes”. Como exemplo, citamos a posição majoritária (por maioria de votos) na Reclamação 2.475-AgR de relatoria do Ministro Carlos Velloso em 02.08.2007. Outros exemplos seriam as Reclamações 4.448-AgR e 3.014, além da recente Reclamação 10.604 julgada em 08.09.2010. É claro que devemos levar em consideração a peculiaridade dos casos concretos. Por exemplo, o afastamento da transcendência na Reclamação 10.604 é totalmente justificado na medida em que os casos citados pelo autor da Reclamação não guardavam equivalência ou semelhança com o caso debatido (possível descumprimento de decisão do STF pelo TSE em matéria eleitoral). Mas, **independentemente dessas especificidades (que sempre envolvem os casos), fato é que o manuseio pelo STF do efeito vinculante como transcendente (sobre a parte de fundamentação das decisões) ainda requer uma consolidação devido ao duvidoso posicionamento do Pretório Excelso de ora reconhecê-lo ora afastá-lo.** Mas qual seria a tendência do STF?

Pois bem, analisando pelo conjunto de julgados, podemos afirmar que atualmente, passada a euforia inicial com a teorização alemã (da teoria extensiva) e com a possibilidade do manuseio da reclamação como uma

saída (“atalho processual”) nos termos já explicitados, a **“tendência” (mera tendência) vem sendo a do “enfraquecimento” da reclamação como um instrumento com “ares” objetivos de fiscalização a abstrata de controle de constitucionalidade.** Nesses termos o STF não vem adotando a teoria da transcendência dos motivos determinantes e a teoria extensiva (em que como já dito, o efeito vinculante alcança e vincula a parte dispositiva e a parte de fundamentação). Como exemplo último e recente, temos a Rcl 8.168/SC, julgada em 11.11.2015 pelo plenário do STF. Nesses termos, quanto aos aspectos objetivos da decisão (da coisa julgada) o STF vem adotando a tese restritiva (que defende, como já dito, que o efeito *erga omnes* e o efeito vinculante atingem a parte dispositiva da decisão).

Outra questão importante sobre a decisão da ADI é a seguinte: a rigor, a quem o efeito vinculante obriga (vincula) em termos subjetivos (intitulamos de: aspecto subjetivo da decisão)? Sem dúvida, ele vinculará os órgãos do Poder Judiciário e a administração pública no nível federal, estadual e municipal.

Vejamos então que enquanto o efeito *erga omnes*, afirma-se processualmente, como válido para todos (atingindo os particulares e o Poder Público), o efeito vinculante se especifica, de modo a atingir os órgãos acima citados (Poder Judiciário e Administração Pública Federal, Estadual e Municipal) embora de forma indireta (reflexa) ele, por óbvio, alcance os particulares.

[...] Certo é que o Poder Legislativo não está vinculado (por óbvio, na sua função típica à decisão do STF, sob pena de “fossilização do legislativo” (conforme o informativo 386 do STF). Portanto, o legislador pode elaborar lei de conteúdo idêntico à declarada inconstitucional pelo STF. O máximo que poderá acontecer é existir nova ADI, e o STF ser obrigado a enfrentar a questão novamente.

[...] O STF não está vinculado, também sob o argumento de não poder se “fossilizar”. Ou seja, segundo a interpretação majoritária, quando o § único do art. 28 da Lei nº 9.868/99 preleciona que os órgãos do Poder Judiciário serão vinculados, devemos entender: “os outros órgãos do Poder Judiciário e não o STF”. Portanto, para o Pretório Excelso essa é a leitura que deve ser dada ao § único, do art. 28 da Lei nº 9.868/99. Com isso, o plenário do STF passa a ter a oportunidade, se provocado, de modificar seus entendimentos, não se “petrificando” (tese da fossilização), tendo em vista novas realidades jurídicas, políticas, econômicas, culturais, científicas, entre outras, que podem fazer com que o STF venha a rever posicionamentos tomados anteriormente. [...]

(FERNANDES, Bernardo Gonçalves. *Curso de Direito Constitucional*. 8. ed. ver., ampl. e atual. e em consonância com a jurisprudência do STF. Salvador: Editora JusPODIVM, 2016. p. 1.386-1.391 - grifo nosso)

24. Por outro lado, a reforçar a eficácia vinculante da tese jurídica firmada em julgamento de ação direta de inconstitucionalidade, tem-se o artigo 927, inciso I, c/c o 988, inciso III, § 4º, do Código de Processo Civil de 2015^[17].
25. O artigo 927, *caput*, do CPC/2015 prevê que ***“os juízes e os tribunais observarão: I- as decisões do Supremo Tribunal Federal em controle concentrado de constitucionalidade; II- os enunciados de súmula vinculante; III- os acórdãos em incidente de assunção de competência ou de resolução de demandas repetitivas e em julgamento de recursos extraordinário e especial repetitivos; IV- os enunciados das súmulas do Supremo Tribunal Federal em matéria constitucional e do Superior Tribunal de Justiça em***

matéria infraconstitucional; V – a orientação do plenário ou do órgão especial aos quais estiverem vinculados”.

26. O artigo 988, *caput*, do CPC/2015, por sua vez, dispõe que “*cabará reclamação da parte interessada ou do Ministério Público para: I- preservar a competência do tribunal; II- garantir a autoridade das decisões do tribunal; III- garantir a observância de enunciado de súmula vinculante e de decisão do Supremo Tribunal Federal em controle concentrado de constitucionalidade; IV- garantir a observância de acórdão proferido em julgado de incidente de resolução de demandas repetitivas ou de incidente de assunção de competência*”; e o § 4º prescreve que “*as hipóteses dos incisos III e IV compreendem a aplicação indevida da tese jurídica e sua não aplicação aos casos que a ela correspondam*”.
27. Abstraindo-se da discussão acerca da constitucionalidade dos incisos do artigo 927 do CPC/2015^[18], a doutrina se debruça sobre o significado do termo “observar” nele previsto. De acordo com Daniel Amorim Assumpção Neves:

[...] O art. 927, *caput*, do Novo CPC, prevê que os juízes e tribunais observarão as decisões do Supremo Tribunal Federal em controle concentrado de constitucionalidade; os enunciados de súmula vinculante, os acórdãos em incidente de assunção de competência ou de resolução de demandas repetitivas e em julgamento de recursos extraordinário e especial repetitivos, os enunciados das súmulas do Supremo Tribunal Federal em matéria constitucional e do Superior Tribunal de Justiça em matéria infraconstitucional e a orientação do plenário ou do órgão especial aos quais estiverem vinculados.

Surge na doutrina o questionamento a respeito do significado do termo “observar” previsto no dispositivo legal ora analisado. E essa definição é de extrema relevância para se concluir ser ou não o art. 927 norma que consagra a eficácia vinculante de precedentes e súmulas, nos termos por ele descritos.

Para parcela minoritária da doutrina o dispositivo cria tão somente um dever ao órgão jurisdicional de levar em consideração, em suas decisões, os precedentes e enunciados sumulares lá previstos. De forma que, não havendo em outro dispositivo a previsão expressa de sua eficácia vinculante, o órgão jurisdicional teria o dever de considerar o precedente ou súmula, mas não estaria obrigado a segui-los, podendo fundamentar sua decisão com o argumento de ser equivocado o entendimento consagrado no precedente ou súmula^[19].

Não parece, entretanto, ser esse o melhor entendimento. **Conforme entende a doutrina amplamente majoritária o art. 927 do Novo CPC é suficiente para consagrar a eficácia vinculante aos precedentes e enunciados sumulares previstos em seus incisos. Ou seja, “observar” significa aplicação de forma obrigatória^[20].** [...]

Como a eficácia vinculante das hipóteses previstas nos primeiros três incisos do art. 927 do Novo CPC tem previsão expressa em outros dispositivos de lei (controle concentrado de constitucionalidade no art. 102, § 2º, da CF; súmula vinculante no art. 103-A, *caput*, da CF; incidente de assunção de competência no art. 947, § 3º, do Novo CPC; IRDR no art. 985 do Novo CPC, recursos especial e extraordinário repetitivos no art. 1.040 do Novo CPC), a divergência doutrinária coloca em questão a eficácia vinculante apenas dos enunciados das súmulas do Supremo Tribunal Federal em matéria constitucional e do Superior Tribunal de Justiça em matéria infraconstitucional e da orientação do plenário ou do órgão especial aos quais estiverem vinculados. [...]

56.4.2 Controle concentrado de constitucionalidade

Segundo o art. 927, I, do Novo CPC, os juízes e tribunais observarão as decisões e os precedentes do Supremo Tribunal Federal em controle concentrado de constitucionalidade.

Numa primeira leitura pode-se concluir não se tratar de grande novidade considerando-se a eficácia *erga omnes* do controle concentrado de constitucionalidade realizado pelo Supremo Tribunal Federal (art. 28, parágrafo único, da Lei 9.868/1999). Nunca é demais lembrar que o art. 102, § 2º, da CF prevê que as decisões definitivas de mérito, proferidas pelo Supremo Tribunal Federal, nas ações diretas de inconstitucionalidade e nas ações declaratórias de constitucionalidade produzirão eficácia contra todos e efeito vinculante, relativamente aos demais órgãos do Poder Judiciário e à administração pública direta e indireta, nas esferas federal, estadual e municipal.

Não se descarta a possibilidade de o legislador ter incluído a decisão do controle concentrados de constitucionalidade no rol do art. 927 do Novo CPC apenas com o objetivo de tornar o rol exauriente, tese corroborada pela inclusão também da súmula vinculante, que tem sua eficácia vinculante já prevista em texto constitucional, a exemplo da decisão proferida em controle concentrado de constitucionalidade.

Mas é possível se extrair uma utilidade, e de extrema importância, na previsão ora analisada, distinguindo-se a eficácia *erga omnes* da coisa julgada material gerada no controle concentrado de constitucionalidade, já consagrada no texto constitucional, da eficácia vinculante dos fundamentos determinantes da decisão (*ratio decidendi*), consagrada no art. 927, I, do Novo CPC[21].

Segundo o Enunciado 168 do FPPC, “*os fundamentos determinantes do julgamento da ação de controle concentrado de constitucionalidade realizado pelo STF caracterizam a ratio decidendi do precedente e possuem efeito vinculante para todos os órgãos jurisdicionais*”. Trata-se da chamada “transcendência dos motivos determinantes” ou do *efeito transcendente de motivos determinantes*, que teria sido expressamente adotado pela previsão do art. 927, I, do Novo CPC[22].

O Supremo Tribunal Federal vinha aplicando a tese ora analisada, mas atualmente o entendimento do tribunal se modificou[23], de forma que a teoria subsiste apenas no ambiente doutrinário, sem encontrar aplicação da praxe forense. Como consequência prática da inadmissão da teoria ora analisada pelo Supremo Tribunal Federal, encontra-se o não cabimento da reclamação constitucional contra decisão que apenas contrariar fundamentos no controle de constitucionalidade sem agredir o dispositivo da decisão[24]. **Espera-se mudança da posição jurisprudencial em decorrência do art. 927, I, do Novo CPC.**

Qualquer órgão jurisdicional, no julgamento de qualquer processo, recurso ou reexame necessário (nesse caso somente os tribunais de segundo grau), pode declarar de forma incidental a inconstitucionalidade de uma norma legal, mas nesse caso não há qualquer eficácia vinculante de tal declaração. Essa realidade, entretanto, é mais sensível no caso de tal controle incidental ter sido realizado pelo Supremo Tribunal Federal.

Nos estritos termos do art. 927, I, do Novo CPC, essa espécie de controle de constitucionalidade, mesmo que realizada pela Corte constitucional, não tem eficácia vinculante já que o dispositivo legal é suficientemente claro ao estabelecer tal eficácia somente à declaração de inconstitucionalidade realizada de forma concentrada, portanto, o controle de constitucionalidade realizado por meio de processo objetivo. Ocorre, entretanto, que os arts.

525, § 12, e 535, § 5º, do Novo CPC permitem que a alegação de coisa julgada inconstitucional em sede de impugnação ao cumprimento de sentença tenha como fundamento a declaração de inconstitucionalidade realizada pelo Supremo Tribunal Federal tanto em controle concentrado como em controle difuso.

A contradição é, na realidade, apenas aparente, porque se o inciso I do art. 927 do Novo CPC a sugere, o inciso V do mesmo dispositivo parece afastá-la. Tendo a orientação do Tribunal Pleno do Supremo Tribunal Federal eficácia vinculante, é possível concluir que mesmo no controle difuso de constitucionalidade haverá eficácia vinculante, se não em razão do inciso I do art. 927 do Novo CPC, pelo inciso V do mesmo dispositivo legal. [...]

(NEVES, Daniel Amorim Assumpção. *Manual de direito processual civil*. Volume único. 8. ed. Salvador: Jus Podivm, 2019. p. 1.304-1.307 – grifo nosso).

28. Mais adiante, ao analisar as hipóteses de cabimento da reclamação constitucional, Daniel Amorim Assumpção Neves registra:

[...] No tocante à eficácia *erga omnes* das decisões, têm posição de destaque as ações de controle concentrado de constitucionalidade, espécies de processo coletivo especial, tema versado expressamente pelo art. 988, III, do Novo CPC. Diante de decisão proferida em ação direta de inconstitucionalidade, em ação declaratória de inconstitucionalidade (*sic*) ou de arguição de descumprimento de preceito fundamental, não podem os juízes que enfrentarem a questão constitucional de forma incidental desconsiderar a decisão judicial do Supremo Tribunal Federal, justamente porque o efeito *erga omnes* vincula a todos.

O mesmo se pode dizer da autoridade administrativa, que também está adstrita à declaração concentrada de constitucionalidade do Supremo Tribunal Federal, de forma que, praticado um ato administrativo ou proferida uma decisão no âmbito de processo administrativo que contrarie decisão proferida em ação de controle concentrados de constitucionalidade, será cabível a reclamação constitucional.

Segundo reiteradas decisões do Supremo Tribunal Federal, a vinculação entre o julgado-paradigma proferido na ação de controle concentrado de constitucionalidade e aquele que se impugna por meio da reclamação constitucional deve ser perfeita^[25]. Ainda que não se discuta o acerto do entendimento, **é recomendável afirmar que não é somente a exata norma declarada (in)constitucional que pode ensejar reclamação constitucional nos termos ora analisados, considerando a aplicação da tese da transcendência dos motivos determinantes.**

Não considero a previsão do inciso III do art. 988 do Novo CPC propriamente uma novidade, porque essa hipótese apenas especifica para o processo objetivo a hipótese prevista no inciso II do mesmo dispositivo legal e já existente no sistema processual. Tanto é assim que o Supremo Tribunal Federal tem posicionamento pacificado a respeito do cabimento da reclamação nesse caso, antes mesmo de previsão expressa específica como agora consagrado no art. 988, III, do Novo CPC^[26].

Interessante debate trava-se atualmente quanto ao cabimento de

reclamação constitucional à luz da teoria dos efeitos transcendentais dos motivos determinantes.

Durante certo período de tempo, o Supremo Tribunal Federal entendeu que, havendo a declaração concentrada de inconstitucionalidade, os motivos determinantes da decisão geravam efeitos vinculantes *erga omnes*, o que significava que outras normas, que não tinham sido objeto de apreciação no processo objetivo, desde que tivessem o mesmo conteúdo daquela analisada, sofreriam os efeitos do controle concentrado. Uma vez declarada inconstitucional uma norma municipal que determina a criação de um tributo, em todos os processos em que se discutia incidentalmente a constitucionalidade de uma norma de outro município, que cria por lei municipal o mesmo tributo, haveria vinculação dos juízes à decisão do Supremo Tribunal Federal. Não sendo respeitada a decisão, caberia reclamação constitucional[27].

Mais recentemente, entretanto, o Supremo Tribunal Federal tornou-se refratário à adoção da teoria[28], inclusive rejeitando reclamações constitucionais que têm como objeto lei municipal ainda não declarada inconstitucional pelo tribunal em controle concentrado[29].

Aparentemente visando legislar sobre a polêmica, o art. 988 do Novo CPC, em seu § 4º, prevê que as hipóteses dos incisos III e IV compreendem a aplicação indevida da tese jurídica e sua não aplicação aos casos que a ela correspondam. Entendo que o Novo Código de Processo Civil adotou a teoria dos efeitos transcendentais dos motivos determinantes ao se referir a “tese jurídica” e não a norma jurídica concretamente pelo Supremo Tribunal Federal. [...] (Op. cit., p. 1.430-1.431 – grifo nosso)

29. Sabe-se que o Poder Legislativo, na sua função típica de legislar, não está vinculado às decisões proferidas pelo Pretório Excelso em controle concentrado de constitucionalidade, sob pena de “fossilização do legislativo”; todavia, é inegável que a aplicabilidade de lei ou ato normativo que colidir frontalmente com julgamento definitivo de mérito levado a efeito, pelo Supremo Tribunal Federal, em Ação Direta de Inconstitucionalidade fica um tanto quanto prejudicada, haja vista que os demais órgãos do Poder Judiciário estão vinculados à tese jurídica nele firmada, com fulcro no artigo 102, § 2º, da CR/1988 e no artigo 927, inciso I, c/c o artigo 988, inciso III, § 4º, do CPC/2015, cabendo, em princípio[30], o manejo de reclamação para garantir a sua observância.
30. De todo modo, sem embargo da discussão sobre o alcance da eficácia vinculante, para os demais órgãos do Poder Judiciário, das decisões prolatadas, pelo Supremo Tribunal Federal, em controle concentrado de constitucionalidade, há que se destacar que a harmonização dos julgados se afigura essencial para o Estado Democrático de Direito.
31. Nas palavras de Daniel Amorim Assumpção Neves, “*tratar as mesmas situações fáticas com a mesma solução jurídica preserva o princípio da isonomia*”, “*além do que a segurança no posicionamento das cortes evita discussões longas e inúteis, permitindo que todos se comportem conforme o Direito*”, e, citando a melhor doutrina, o doutrinador ainda frisa que a uniformização da jurisprudência atende à segurança jurídica, à previsibilidade, à estabilidade, ao desestímulo à litigância excessiva, à confiança, à igualdade perante a jurisdição, à coerência, ao respeito à hierarquia, à imparcialidade, ao favorecimento de acordos, à economia processual (de processos e despesas) e à maior eficiência[31].
32. Seguindo essa linha, o artigo 926 do Código de Processo Civil de 2015 dispõe que “*os tribunais devem uniformizar sua jurisprudência e mantê-la estável, íntegra e coerente*”. Cuida-se de relevante dispositivo legal que corrobora a aposta do novo diploma legal na criação de um ambiente decisório mais isonômico e previsível, exigindo que os tribunais

deem o exemplo, mesmo porque “se é verdade que o desrespeito pelos juízos inferiores de entendimentos já consolidados pelos tribunais gera a quebra da isonomia e a insegurança jurídica, tornando o processo uma verdadeira loteria judiciária, ainda mais grave é a instabilidade presente nos próprios tribunais quanto à respeito da própria jurisprudência”.

33. Embora o dever de uniformização da jurisprudência não seja exclusividade dos tribunais superiores, existindo diversos instrumentos à disposição dos tribunais de segundo grau para tanto, a exemplo do incidente de resolução de demandas repetitivas, do incidente de assunção de competência e da edição de súmulas, não se pode simplesmente desprezar o caráter expansivo das decisões do Supremo Tribunal Federal, o qual já vinha sendo defendido muito antes da entrada em vigor do novo Código de Processo Civil[32].
34. Acentuando a força expansiva dos julgamentos realizados pelo Supremo Tribunal Federal, para além das hipóteses de decisões proferidas em controle concentrado de constitucionalidade (as quais já possuem efeito vinculante), citem-se outros dispositivos do Código de Processo Civil de 2015: **1-** artigo 1.030, inciso I, alínea “a”, parte final (segundo o qual o presidente ou vice-presidente do tribunal recorrido deverá negar seguimento a recurso extraordinário interposto contra acórdão que esteja em conformidade com o entendimento do STF exarado no regime de repercussão geral); **2-** artigo 1.030, inciso II (segundo o qual o presidente ou vice-presidente do tribunal recorrido deverá encaminhar o processo para o órgão julgador, com vistas à realização de juízo de retratação, se o acórdão impugnado divergir do entendimento do STF ou do STJ exarado nos regimes de repercussão geral ou de recursos repetitivos; **3-** artigo 1.042 (que admite a interposição de agravo contra decisão do presidente ou vice-presidente do tribunal recorrido que inadmitir recurso extraordinário ou recurso especial, salvo quando fundada na aplicação de entendimento firmado em regime de repercussão geral ou em julgamento de recurso repetitivo)[33]; **4-** artigo 988, § 5º, inciso II (que autoriza a propositura de reclamação para garantir a observância de acórdão de recurso extraordinário com repercussão geral reconhecida ou de acórdão proferido em julgamento de extraordinário ou especial repetitivos, quando esgotadas as instâncias ordinárias).
35. Diante disso, ainda que não se invoque a teoria da transcendência dos motivos determinantes, a qual, nas lições de Daniel Amorim Assumpção Neves, fora acolhida pelo Código de Processo Civil de 2015, para fins de sustentar que a *ratio decidendi* dos acórdãos prolatados na **ADI 3.112/DF**, na **ADI 2.729/RN** e na **ADI 4.962/RN** passariam a vincular os demais órgãos do Poder Judiciário e a própria Administração Pública, das esferas federal, estadual e municipal, não há como, simplesmente, desprezar o caráter expansivo das decisões do Supremo Tribunal Federal, tampouco os próprios fundamentos jurídicos que levaram à conclusão pela inconstitucionalidade das leis impugnadas naquelas ações diretas citadas.
36. Com efeito, tendo em vista que a definição dos requisitos para a concessão do porte de arma de fogo e dos possíveis titulares de tal direito se insere no âmbito de competência privativa da União, por força do disposto nos artigos 21, inciso VI, e 22, inciso I, da Constituição da República de 1988, não pairam dúvidas de que a Lei Estadual nº 23.049/2018 é flagrantemente inconstitucional, por ofensa aos dispositivos constitucionais apontados, o que, a nosso ver, prejudica a análise da minuta de resolução que se pretende editar.
37. Em reforço, saliente-se que, na **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5.359**, o Ministério Público Federal manifestou-se pelo deferimento parcial da medida cautelar, reconhecendo a inconstitucionalidade das normas estaduais impugnadas, constantes da Lei Complementar nº 472/2009 do Estado de Santa Catarina, que autorizam o porte de arma para agentes de segurança socioeducativos e para servidores públicos inativos[34], destacando-se os seguintes trechos:

[...] O Supremo Tribunal Federal, ao apreciar a constitucionalidade do Estatuto do Desarmamento, assentou que o porte de arma de fogo é questão de segurança nacional e, com base no princípio da predominância do interesse, reconheceu a competência privativa da União para legislar sobre a matéria (ADI 3.112/DF, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, DJe 26.10.2007). Em julgado anterior, o STF já havia firmado que a competência da União para dispor sobre material bélico abrange “*não só materiais de uso das Forças Armadas, mas também armas e munições cujo uso seja autorizado, nos termos da legislação aplicável à população*” (ADI 3.258/RO, Rel. Min. Joaquim Barbosa, DJ de 9.9.2005).

A Lei 10.826/2003 (Estatuto do Desarmamento), editada pela União com base na competência conferida pelos arts. 21-VI e 22-I e XXI da Constituição, conferiu o porte de arma de fogo a integrantes do quadro efetivo dos agentes e guardas prisionais, e a integrantes das escoltas de presos. Não incluiu no rol do art. 6.º a categoria de agentes de segurança socioeducativo, integrantes do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE), regidos pela Lei 12.594, de 18 de janeiro de 2012. Tampouco previu a possibilidade de servidores inativos, de quaisquer categorias, continuarem a portar arma de fogo após o ato de aposentação. Se o vínculo com a administração foi rompido por aposentadoria, não há, em princípio, justificativa para manutenção da prerrogativa.

O Estatuto do Desarmamento descreve, em numeração exaustiva, os agentes públicos e privados que possuem direito ao porte de arma de fogo. Fora desse rol taxativo, o porte de arma de fogo é ilegal e constitui conduta penal típica, nos termos dos arts. 12, 14 e 16 desse diploma.

A competência privativa da União para legislar sobre porte de arma de fogo também decorre do fato de que, se somente a esse ente federado foi atribuída a competência para legislar sobre matéria penal (art. 22-I da Constituição), apenas a ele é dado dispor sobre isenção de porte de arma de fogo como figura penal típica.

Ao julgar a ADI 2.729/RN, o Supremo Tribunal Federal declarou a inconstitucionalidade do art. 88 da Lei Complementar 240/2002, do Estado do Rio Grande do Norte, que concedia porte de arma de fogo aos Procuradores do Estado. Consignou-se, ali, que a competência da União para legislar sobre porte de arma de fogo também possuiria suporte no art. 22-I da Constituição. [...]

São, portanto, formalmente inconstitucionais as normas estaduais impugnadas, por concederem porte de arma de fogo a categoria não prevista em lei nacional, além de estenderem a prerrogativa a servidores inativos, usurpando competência legislativa e material da União. [...] (grifo nosso)

38. Na oportunidade, abra-se um parêntese para deixar anotado que inexistia, até recentemente, previsão na legislação federal aplicável[35], que autorizasse a concessão do porte de arma aos agentes de segurança socioeducativos, os quais, vale registrar, não se confundem com os agentes de segurança penitenciários. Contudo, foi publicado, em 08 de maio de 2019, o Decreto Federal nº 9.785, de 7 de maio de 2019, regulamentando o artigo 10 da Lei Federal nº 10.826/2003, mais especificamente, no artigo 20 e parágrafos do ato normativo em questão.
39. Enquanto os agentes de segurança penitenciário possuem como atribuições garantir a ordem e a segurança no interior de estabelecimentos penais, exercer atividades de

escolta e custódia de sentenciados e desempenhar ações de vigilância interna e externa dos estabelecimentos penais, inclusive nas muralhas e guaridas que compõem suas edificações (artigo 6º da Lei Estadual nº 14.695/2003[36]), aos agentes de segurança socioeducativos compete exercer atividades de vigilância e escolta nos espaços intramuros e extramuros nos estabelecimentos da Superintendência de Atendimento às Medidas Socioeducativas, zelando pela integridade física, mental e emocional dos adolescentes em regime de internação e semiliberdade (artigo 4º da Lei Estadual nº 15.302/2004[37]).

40. Da leitura do artigo 6º da Lei Federal nº 10.826/2003, observa-se que é proibido o porte de arma de fogo em todo o território nacional, salvo para os casos previstos em legislação própria e para: **I-** os integrantes das Forças Armadas; **II-** os integrantes de órgãos referidos nos incisos I, II, III, IV e V do *caput* do artigo 144 da Constituição da República de 1988[38] e os da Força Nacional de Segurança Pública (FNSP); **III-** os integrantes das guardas municipais das capitais dos Estados e dos Municípios com mais de 500.000 (quinhentos mil) habitantes, nas condições estabelecidas no regulamento desta Lei[39]; **IV-** os integrantes das guardas municipais dos Municípios com mais de 50.000 (cinquenta mil) e menos de 500.000 (quinhentos mil) habitantes, quando em serviço[40]; **V-** os agentes operacionais da Agência Brasileira de Inteligência e os agentes do Departamento de Segurança do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República; **VI-** os integrantes dos órgãos policiais referidos no artigo 51, inciso IV, e no artigo 52, XIII, da Constituição da República de 1988[41]; **VII-** os integrantes do quadro efetivo dos agentes e guardas prisionais, os integrantes das escoltas de presos e as guardas portuárias; **VIII-** as empresas de segurança privada e de transporte de valores constituídas, nos termos desta Lei; **IX-** para os integrantes das entidades de desporto legalmente constituídas, cujas atividades esportivas demandem o uso de armas de fogo, na forma do regulamento desta Lei, observando-se, no que couber, a legislação ambiental; **X-** integrantes das carreiras de Auditoria da Receita Federal do Brasil e de Auditoria-Fiscal do Trabalho, cargos de Auditor-Fiscal e Analista Tributário; **XI-** os tribunais do Poder Judiciário descritos no artigo 92 da Constituição da República de 1988 e os Ministérios Públicos da União e dos Estados, para uso exclusivo de servidores de seus quadros pessoais que efetivamente estejam no exercício de funções de segurança, na forma de regulamento a ser emitido pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e pelo Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP)[42].
41. A título ilustrativo, cite-se que, da Nota Técnica nº 20/2017, da Assessoria do Gabinete da Advocacia Geral do Estado, aprovada, em 21.12.2017, pelo então Advogado-Geral Adjunto do Estado, Sérgio Pessoa de Paula Castro, constou que, em 2011, fora proposto, na Câmara dos Deputados, o Projeto de Lei nº 1.060/2011, que pretendia acrescentar ao inciso VII do artigo 6º da Lei Federal nº 10.826/2003, a menção aos agentes socioeducativos, de forma a lhes assegurar o porte de arma; contudo, o PL nº 1.060/2011 não logrou prosperar, entendendo os parlamentares por sua rejeição, o que culminou no seu arquivamento, considerando que o porte de arma aos agentes socioeducativos se revela inadequado frente às atribuições que lhe são reservadas[43].
42. Por sua vez, o artigo 10 da Lei Federal nº 10.826/2003 estabelece, inicialmente, que a autorização para o porte de arma de fogo de uso permitido, em todo o território nacional, é de competência da **Polícia Federal** e somente será concedida após autorização do Sinarm (*caput*).
43. Já o seu § 1º prevê a possibilidade de a autorização prevista neste dispositivo ser concedida **com eficácia temporária e territorial limitada**, nos termos de atos regulamentares, e dependerá de o requerente: **I-** demonstrar a sua efetiva necessidade por exercício de atividade profissional de risco ou de ameaça à sua integridade física; **II-** atender às exigências previstas no artigo 4º desta Lei; e **III-** apresentar documentação de propriedade de arma de fogo, bem como o seu devido registro no órgão competente; por fim, o § 2º determina a perda de eficácia da autorização de porte de arma de fogo, prevista neste artigo, caso o portador dela seja detido ou abordado em estado de embriaguez ou sob efeito de substâncias químicas ou alucinógenas.

44. O Decreto Federal nº 9.785/2019, regulamentando o artigo 10, § 1º, I, da Lei Federal nº 10.826/2003, estabeleceu que considera cumprido o requisito deste artigo (art. 10, § 1º, inciso I, da Lei Federal nº 10.826/2003), quando o requerente for do sistema socioeducativo, desde que lotado nas unidades de internação de que trata o inciso VI do *caput* do artigo 112 da Lei Federal nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), qual seja, internação em estabelecimento educacional.
45. Não nos arvoraremos nas discussões acerca da legalidade do Decreto Federal nº 9.785/2019, mas fato é que o referido ato regulamentar reputou como cumprido o requisito do I do § 1º do artigo 10 da Lei Federal nº 10.826/2003 na hipótese do artigo 20, § 3º, inciso II, alínea “d”, do Decreto Federal nº 9.785/2019, devendo, ainda, ser cumpridos os demais requisitos previstos no artigo 10, § 1º, da Lei Federal nº 10.826/2003^[44].
46. Entende-se, contudo, não ser adequado a edição de Resolução no âmbito da Secretaria de Estado de Segurança Pública prevendo de forma irrestrita o porte de arma aos agentes socioeducativos com fulcro na Lei Estadual nº 23.049/2018, pelas razões acima expostas; entende-se, ademais, que o porte pode ser concedido a esses servidores tão somente nos moldes da legislação federal, nas hipóteses ali elencadas e pelas instituições definidas na Lei Federal nº 10.826/2003.
47. Retomando a discussão acerca da inconstitucionalidade da lei estadual, frente ao entendimento firmado na **ADI 3.112/DF**, na **ADI 2.729/RN** e na **ADI 4.962/RN**, há que se alertar que o não acolhimento, pela Administração Pública estadual, das teses jurídicas consolidadas, pelo Supremo Tribunal Federal, em controle concentrado de constitucionalidade podem gerar ações judiciais, e, em havendo judicialização, ensejar o sério risco de sucumbência do Estado de Minas Gerais.
48. Neste ponto, cumpre esclarecer que não se está aqui a recomendar que, proferida decisão acerca de determinada matéria, pelo Supremo Tribunal Federal, em controle concentrado de constitucionalidade, cujo objeto seja lei ou ato normativo de ente público de outra esfera, os gestores públicos simplesmente deixem de cumprir a legislação do Estado de Minas Gerais que verse sobre o mesmo assunto, haja vista que a aplicação de determinado precedente é um ato hermenêutico e não puramente mecânico.
49. De fato, há que se ter muita preocupação na identificação de cada caso concreto e na verificação de sua sujeição ou não ao entendimento jurisprudencial consolidado pelo Supremo Tribunal Federal em controle concentrado de constitucionalidade, incumbindo às Assessorias Jurídicas dos órgãos e à Procuradorias das entidades envolvidos auxiliarem as áreas técnicas responsáveis nas tarefas de analisar e interpretar o precedente, opinando por sua aplicação ou não, sendo perfeitamente possível excluir a aplicação do precedente, mesmo quando reconhecido o seu caráter vinculante, em razão de determinadas particularidades fáticas e/ou jurídicas do caso, técnica que é consagrada pela doutrina como “*distinguishing*”.
50. Por isso, o Núcleo de Assessoramento Jurídico/AGE e a Consultoria Jurídica/AGE reservam-se o direito de se pronunciar sobre outras situações, diversas da que ora se apresenta, no momento oportuno, caso isso se revele necessário, após a instrução do expediente relativo a cada caso concreto e da emissão de manifestação jurídica prévia concludente pela Assessoria Jurídica do órgão consulente (ou da Procuradoria da entidade), consoante estabelece a Resolução AGE nº 26/2017.
51. Além disso, acrescente-se que não cabe aos presentes signatários recomendar o não cumprimento da legislação estadual que ainda se encontra em vigor, por não ter sido objeto de ação direta de inconstitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal; apenas o Governador do Estado é que poderia determinar o não cumprimento da Lei Estadual nº 23.049/2018, que se reputa inconstitucional, por afronta aos artigos 21, inciso VI, e 22, inciso I, da Constituição da República de 1988.
52. É que o Brasil adota, ainda que por exceção, o controle político repressivo de constitucionalidade, admitindo-se, conforme entendimento da doutrina majoritária^[45],

escorada em decisões do Supremo Tribunal Federal, que o Presidente da República – o que também se aplica ao Governador do Estado – deixe de aplicar uma norma por entender que ela é inconstitucional, ajuizando, em seguida, ação direta de inconstitucionalidade contra a norma descumprida.

53. Nesse diapasão, a Consultoria Jurídica da Advocacia Geral do Estado já se manifestou pela possibilidade de o Poder Executivo deixar de aplicar normas inconstitucionais, de maneira excepcional e cercada de inúmeras cautelas, as quais foram apontadas no **Parecer Jurídico nº 15.071/2011**, da lavra da i. Procuradora do Estado Luísa Cristina Pinto e Netto, cuja leitura recomendamos ao gestor público.
54. De outra banda, a Procuradoria Geral do Estado do Rio de Janeiro cuidou de fazer uma revisão do Enunciado nº 03 daquela PGE[46], para consignar que, conquanto o Poder Executivo tenha o poder-dever de descumprir leis que se revelem inconstitucionais, apenas com a chancela do Governador do Estado é que a manifestação favorável ao descumprimento de lei inconstitucional terá caráter vinculante para toda a Administração Pública Estadual, nos termos do Parecer nº 01/2011. A partir da leitura do aludido parecer jurídico[47], observa-se: que, no julgamento da ADI nº 221 pelo Supremo Tribunal Federal, o Ministro Moreira Alves registrou que os Poderes Executivo e Legislativo, por sua Chefia, podem determinar aos seus órgãos e entidades que deixem de aplicar administrativamente as leis (ou atos com força de lei) que considerem inconstitucionais; que o arcabouço de atribuições da Procuradoria-Geral do Estado não afasta a circunstância de ela estar vinculada ao Governador, Chefe do Poder Executivo, gestor da Administração Pública estadual; e que o fato de não ser a PGE o órgão legal constitucionalmente adequado para determinar o descumprimento de lei reputada inconstitucional não significa sustentar que a sua função no controle interno de legalidade e constitucionalidade deva ser desestimulada; ao contrário, o Procurador do Estado deve continuar primando pela preservação da Constituição.
55. Tal raciocínio pode, perfeitamente, ser aplicado ao Estado de Minas Gerais, diante do disposto no artigo 128 da Constituição do Estado de 1989, segundo o qual: “*a Advocacia-Geral do Estado, subordinada ao Governador do Estado, representa o Estado judicial e extrajudicialmente, cabendo-lhe, nos termos de lei complementar que sobre ela dispuser, as atividades de consultoria e assessoramento jurídicos do Poder Executivo*”.
56. Com esse espírito, a Consultoria Jurídica da Advocacia Geral do Estado manifesta-se pela inconstitucionalidade da Lei Estadual nº 23.049/2018, por afronta aos artigos 21, inciso VI, e 22, inciso I, da Constituição da República de 1988, e recomenda a submissão deste Parecer Jurídico ao Governador do Estado, autoridade competente pela deflagração do controle abstrato de constitucionalidade, com fulcro no artigo 118, inciso I, da Constituição do Estado de 1989, para análise e providências que entender pertinentes.
57. Por fim, caso a Ação Direta de Inconstitucionalidade já haja sido ajuizada por algum outro legitimado, entende-se aconselhável a atuação do Estado de Minas Gerais como *amicus curiae*.

CONCLUSÃO

58. Com base nas considerações aqui expendidas, e observados os limites de atuação do Núcleo de Assessoramento Jurídico/AGE e da Consultoria Jurídica/AGE, entende-se que não há como desprezar os fundamentos jurídicos que levaram o Supremo Tribunal Federal à conclusão pela inconstitucionalidade das leis impugnadas na **ADI 3.112/DF**, na **ADI 2.729/RN** e na **ADI 4.962/RN**.
59. Tendo em vista que a definição dos requisitos para a concessão do porte de arma de fogo e dos possíveis titulares de tal direito se insere no âmbito de competência privativa

da União, por força do disposto no artigo 21, inciso VI, e no artigo 22, inciso I, da Constituição da República de 1988, não pairam dúvidas de que a Lei Estadual nº 23.049/2018 é flagrantemente inconstitucional, por ofensa aos dispositivos constitucionais apontados, o que prejudica a análise da minuta de resolução que se pretende editar.

60. Pelos motivos expostos acima, recomenda-se a submissão deste Parecer Jurídico ao Governador do Estado, autoridade competente pela deflagração do controle abstrato de constitucionalidade, com fulcro no artigo 118, inciso I, da Constituição do Estado de 1989, para análise e providências que entender pertinentes.
61. À superior consideração.

Belo Horizonte, 13 de maio de 2019.

Tatiana Mercêdo Moreira Branco

Procuradora do Estado

MASP nº 1.327.224-0 – OAB/MG 143.513

Ricardo Agra Villarim

Procurador do Estado

MASP 1.327.259-6 – OAB/MG 142.772

Tércio Leite Drummond

Procurador do Estado

Coordenador-Geral do Núcleo de Assessoramento Jurídico/AGE

MASP 1.128.354-5 – OAB/MG 90.777

Ana Paula Araújo Ribeiro Diniz

Procuradora do Estado

MASP 373.251-8 – OAB/MG 56.746

De acordo.

Belo Horizonte, *data supra*.

Ana Paula Muggler Rodarte

Procuradora do Estado

Procuradora-Chefe da Consultoria Jurídica/AGE

MASP 598.204-6 – OAB/MG 68.212

Sérgio Pessoa De Paula Castro

Advogado-Geral do Estado

MASP 598.222-8 – OAB/MG 62.597

[1] Lei Complementar Estadual nº 83/2005:

Art. 7º-B. A Consultoria Jurídica da AGE exerce a supervisão técnica das unidades jurídicas das Secretarias de Estado e dos órgãos das administrações direta e indireta que exerçam a advocacia consultiva do Estado.

[2] Lei Estadual nº 157/1936 – Dispõe sobre a organização do Serviço do Contencioso e de Consultas Jurídicas do Estado

[3] Lei Estadual nº 7.130/1977 – Dispõe sobre a reorganização do Departamento Jurídico do Estado e dá outras providências.

[4] Lei Complementar Estadual nº 30/2004 – Organiza a Procuradoria-Geral do Estado, define sua competência e dispõe sobre o regime jurídico dos integrantes da carreira de Procurador do Estado.

[5] Lei Complementar Estadual nº 81/2004 – Institui as carreiras do Grupo de Atividades Jurídicas do Poder Executivo.

[6] Lei Complementar Estadual nº 83/2005 – Dispõe sobre a estrutura orgânica da Advocacia-Geral do Estado – AGE – e dá outras providências.

[7] Confira-se:

Art. 7º Compete à Consultoria Jurídica: I - prestar consultoria e assessoramento aos órgãos e entidades da administração direta e indireta do Estado ressalvada a hipótese prevista no art. 2º, inciso V, “k”; II - emitir parecer em consulta dirigida à AGE pelo Governador e titulares de órgãos e entidades do Poder Executivo, ressalvada a hipótese prevista no art. 2º, inciso V, “k”; III - coordenar e orientar as atividades da Câmara de Coordenação de Consultoria Jurídica e propor minutas de súmulas administrativas a serem submetidas à aprovação do Advogado Geral do Estado; IV - supervisionar, coordenar e orientar as atividades de consultoria e assessoramento jurídico do Núcleo de Assessoramento Jurídico da Advocacia-Geral do Estado (NAJ-AGE), das Secretarias de Estado, órgãos autônomos e entidades da administração indireta, autárquica e fundacional. (Inciso IV com redação dada pelo art. 2º da Resolução AGE nº 33, de 11 de novembro de 2015). V - coordenar as atividades relacionadas ao Centro de Estudos Celso Barbi Filho.

[8] Art. 5º - Compete à Consultoria Jurídica, por meio do NCCJ: I - prestar consultoria e assessoramento aos órgãos e entidades da administração direta e indireta do Estado ressalvada a hipótese prevista no art. 2º, inciso V, “k”, da Resolução AGE nº 27, de 2 de outubro de 2015; II - emitir parecer em consulta dirigida à AGE pelo Governador e titulares de órgãos e entidades do Poder Executivo, ressalvada a hipótese prevista no art. 2º, inciso V, “k”, da Resolução AGE nº 27, de 2 de outubro de 2015; III - coordenar e orientar as atividades da Câmara de Coordenação de Consultoria Jurídica e propor minutas de súmulas administrativas a serem submetidas à aprovação do Advogado-Geral do Estado; IV - supervisionar, coordenar e orientar as atividades de consultoria e assessoramento jurídico do Núcleo de Assessoramento Jurídico da Advocacia-Geral do Estado – NAJ-AGE, das Secretarias de Estado, órgãos autônomos e entidades da administração indireta, autárquica e fundacional; V - coordenar as atividades relacionadas ao Centro de Estudos Celso Barbi Filho. [...]

Art. 6º - Compete ao NAJ, respeitadas as competências do NCCJ: I - exercer a orientação

técnica e a coordenação das atividades jurídicas dos órgãos e entidades da administração pública estadual; II - coordenar, supervisionar, orientar e apoiar as atividades consultivas, de assessoramento e de execução das assessorias e procuradorias jurídicas da administração pública estadual; III - manifestar-se nas consultas encaminhadas pelos órgãos e entidades da administração pública estadual, conforme trâmite definido em Ordem de Serviço editada pelo Procurador-Chefe da Consultoria Jurídica; IV - realizar seminários temáticos, em articulação com o NCCJ, para promover o debate jurídico sobre temas de interesse das assessorias e procuradorias jurídicas; V - convocar, mediante delegação do Advogado-Geral, os integrantes das assessorias e procuradorias jurídicas para participação em reuniões gerenciais e de alinhamento jurídico e administrativo, relacionadas às atividades do NAJ; VI - promover a uniformização e alinhamento de entendimento jurídico das assessorias e procuradorias jurídicas.

[9] Em primeiro e segundo turnos, em 06.12.2017 e em 19.12.2017, na forma do Substitutivo 1, consoante se observa do sítio eletrônico da ALMG. Disponível em: https://www.almg.gov.br/atividade_parlamentar/tramitacao_projetos/interna.html?a=2015&n=1973&t=PL&aba=js_tabTramitacao. Acesso em: 23.04.2019.

[10] Trata-se, na verdade, da ADI nº 3.258/RO.

[11] Art. 21. Compete à União: [...] VI - autorizar e fiscalizar a produção e o comércio de material bélico; [...]

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre: [...] I - direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho; [...]

[12] A qual dispõe sobre o porte de arma de fogo pelo Agente de Segurança Socioeducativo de que trata a Lei Estadual nº 15.302/2004.

[13] Curso de Direito Constitucional Positivo. 9. ed., São Paulo: Malheiros, 1993. p. 418.

[14] Inclui-se aí a competência de legislar sobre armas de fogo e munições, segundo o AgR em AI 189.433/RJ, Rel. Ministro Marco Aurélio.

[15] Por outro lado, existe uma teoria restritiva sobre o tema, que não vislumbra diferenciação radical entre o efeito *erga omnes* e o efeito vinculante. Para essa teoria, defendida pelo Ministro Ayres Britto e por inúmeros adeptos na doutrina, só o próprio dispositivo da decisão teria efeito vinculante (que não atingiria a parte de fundamentação da decisão).

[16] E no artigo 988, inciso III, do Código de Processo Civil de 2015.

[17] Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm. Acesso em: 22.04.2019.

[18] À exceção dos incisos I e II, que se amparam em previsão constitucional (artigo 102, § 2º, e artigo 103-A, ambos da CR/1988).

Há quem defenda a inconstitucionalidade das normas que criam uma eficácia vinculante de precedentes e súmulas não vinculantes sem previsão expressa no texto constitucional, já que a CR/1988 reservaria efeito vinculante apenas às súmulas vinculantes, mediante devido processo, e aos julgamentos originados em controle concentrado de constitucionalidade, mas, segundo Daniel Amorim Assumpção Neves, é difícil imaginar o STF declarando tais normas inconstitucionais, por um singelo motivo: é de todo interesse daquela corte a eficácia vinculante consagrada em tais dispositivos, em face da sua promessa de diminuição no número de processos e recursos. (*Op. cit.*, p. 1301-1302).

[19] Câmara, *O novo*, p. 434.

[20] Theodoro, Jr-Nunes-Bahia-Pedron, *Novo*, p. 309; Amaral, *Comentários*, p. 948; Scarpinella Bueno, *Manual*, p. 545; Marinoni, *Breves*, p. 2.077; Streck-Abboud, *O NCPC*, pp. 176-177; Cambi-Fogaça, *Sistema*, p. 348; Tucci, *O regime*, p. 454; Zaneti Jr., *Comentários*, p. 1.322.

[21] Zaneti Jr., *Comentários*, p. 1.321; Didier Jr-Oliveira-Braga, *Curso*, p. 464.

[22] Marinoni, *Breves*, p. 2.076.

- [23] STF, Tribunal Pleno, Rcl 11.479/CE, rel. Min. Cármen Lúcia, j. 19.12.2012, *DJe* 24.2.2013.
- [24] STF, 1ª Turma, Rcl 11.478 AgR/CE, rel. Min. Marco Aurélio, j. 5.6.2012, *DJe* 21.6.2012.
- [25] STF, Rcl. 6.735 AgR/SP, Tribunal Pleno, rel. Min. Ellen Gracie, j. 18.8.2010, *DJE* 10.9.2010.
- [26] STF, Tribunal Pleno, RE 730.462/SP, rel. Min. Teori Zavascki, *DJE* 09.09.2015.
- [27] STF, Rcl 2.986 MC/SE, decisão monocrática, Min. Celso de Mello, j. 12.03.2005, *DJ* 18.03.2005, p. 87; Rcl 2.363/PA, Tribunal Pleno, rel. Min. Gilmar Mendes, j. 23.10.2003.
- [28] STF, Tribunal Pleno, Rcl 3.294 AgR/RN, rel. Min. Dias Toffoli, j. 03.11.2011, *DJe* 29.11.2011; STF, Tribunal Pleno, Rcl 9.778 AgR/RJ, rel. Min. Ricardo Lewandowski, j. 26.10.2011, *DJe* 11.11.2011; STF, Tribunal Pleno, Rcl 3.014/SP, rel. Min. Ayres Britto, j. 10.03.2010, *DJe* 21.5.2010.
- [29] STF, 1ª Turma, Rcl 11.478 AgR/CE, rel. Min. Marco Aurélio, j. 05.06.2012, *DJe* 21.06.2012.
- [30] Consoante defende Daniel Amorim Assumpção Neves, ao discorrer sobre as normas do novo CPC (2015).
- [31] *Op. cit.*, p. 1.300.

[32] Conforme bem salientado pelo Ministro Teori Zavascki, em seu voto, quando do julgamento da Reclamação nº 4.335/AC, na qual se discutia o efeito *ultra partes* da declaração de inconstitucionalidade em controle difuso, constata-se a evolução do direito brasileiro em direção a um sistema de valorização dos precedentes judiciais emanados dos tribunais superiores, aos quais se atribui, cada vez com mais intensidade, força persuasiva e expansiva em relação aos demais processos análogos:

“É inegável, por conseguinte, que, atualmente, a força expansiva das decisões do Supremo Tribunal Federal, mesmo quando tomadas em casos concretos, não decorre apenas e tão somente de resolução do Senado, nas hipóteses de que trata o art. 52, X da Constituição. É fenômeno que está se universalizando, por força de todo um conjunto normativo constitucional e infraconstitucional, direcionado a conferir racionalidade e efetividade às decisões dos tribunais superiores e, como não poderia deixar de ser, especialmente os da Corte Suprema”.

Confiram-se as notícias do Supremo Tribunal Federal nos seguintes endereços eletrônicos: <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=262988&caixaBusca=N> e <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=263396&caixaBusca=N>. Acesso em: 25.10.2016.

[33] Vide, também, os seguintes artigos do Regimento Interno do TJMG (disponível em: <http://www.tjmg.jus.br/portal-tjmg/atos-normativos/regimento-interno-1.htm> - acesso em: 31.08.2018):

Art. 513. Cabe agravo, no prazo de 15 (quinze) dias, contra a decisão do Primeiro ou do Terceiro Vice-Presidente, que inadmitir recurso extraordinário ou recurso especial, salvo quando fundada na aplicação de entendimento firmado em regime de repercussão geral ou em julgamento de recursos repetitivos. [...] (Redação dada pela Emenda Regimental nº 6, de 2016)

Art. 516. Publicado o acórdão paradigma relativo à repercussão geral ou ao recurso repetitivo, respectivamente, pelo Supremo Tribunal Federal ou pelo Superior Tribunal de Justiça, o Primeiro ou o Terceiro Vice-Presidente: I- negará seguimento aos recursos especiais ou extraordinários sobrestados, se o acórdão recorrido coincidir com a orientação do tribunal superior; II- após verificada a tempestividade do recurso, determinará a remessa dos autos ao órgão que proferiu o acórdão recorrido que reexaminará, em juízo de retratação, o processo de competência originária, a remessa necessária ou o recurso anteriormente julgado, se o acórdão recorrido contrariar a orientação do tribunal superior; (Redação dada pela Emenda Regimental nº 6, de 2016)

[34] Vide ementa:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 55-CAPUT E INCISO V DA LEI

COMPLEMENTAR 472/2009, DE SANTA CATARINA. PORTE DE ARMA DE FOGO A AGENTES PENITENCIÁRIOS E AGENTES DE SEGURANÇA SOCIOEDUCATIVO, ATIVOS E INATIVOS. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE A MATÉRIA. OFENSA AOS ARTS. 21-VI E 22-I E XXI DA CONSTITUIÇÃO. PRESERVAÇÃO DO ART. 55-CAPUT DA LC 472/2009, NA PARTE EM QUE CONFERE A INATIVOS PRERROGATIVAS DIVERSAS DO PORTE DE ARMA DE FOGO. PROCEDÊNCIA PARCIAL DO PEDIDO.

1. Compete privativamente à União legislar sobre porte de arma de fogo, seja por se tratar de “material bélico”, seja por criar figura de isenção penal. Art. 22-I e XXI da Constituição.

2. Editada pela União com base na competência conferida pelos arts. 21-VI e 22-I e XXI da Constituição, a Lei 10.826/2003 (Estatuto do Desarmamento) não incluiu no rol do art. 6.º a categoria de agentes de segurança socioeducativo e tampouco previu a possibilidade de servidores inativos, de quaisquer categorias, continuarem a portar arma de fogo após o ato de aposentação.

Parecer pelo deferimento parcial da cautelar”.

(Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15339890760&ext=.pdf>. Acesso em: 30.04.2019).

[35] Lei Federal nº 10.826/2003, que dispõe sobre registro, posse e comercialização de armas de fogo e munição, sobre o Sistema Nacional de Armas – Sinarm, define crimes e dá outras providências.

[36] Cria a Superintendência de Coordenação da Guarda Penitenciária, a Diretoria de Inteligência Penitenciária e a carreira de Agente de Segurança Penitenciário e dá outras providências.

[37] Institui a carreira de Agente de Segurança Socioeducativo do Grupo de Atividades de Defesa Social do Poder Executivo.

[38] Art. 144. A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos: I - polícia federal; II - polícia rodoviária federal; III - polícia ferroviária federal; IV - polícias civis; V - polícias militares e corpos de bombeiros militares. [...]

[39] Vide ADIN 5538.

[40] Vide ADIN 5948.

[41] Art. 51. Compete privativamente à Câmara dos Deputados: [...] IV - dispor sobre sua organização, funcionamento, **polícia**, criação, transformação ou extinção dos cargos, empregos e funções de seus serviços, e a iniciativa de lei para fixação da respectiva remuneração, observados os parâmetros estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias; [...].

Art. 52. Compete privativamente ao Senado Federal: [...] XIII - dispor sobre sua organização, funcionamento, **polícia**, criação, transformação ou extinção dos cargos, empregos e funções de seus serviços, e a iniciativa de lei para fixação da respectiva remuneração, observados os parâmetros estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias; [...].

[42] Art. 6º. [...] § 1º As pessoas previstas nos incisos I, II, III, V e VI do caput deste artigo terão direito de portar arma de fogo de propriedade particular ou fornecida pela respectiva corporação ou instituição, mesmo fora de serviço, nos termos do regulamento desta Lei, com validade em âmbito nacional para aquelas constantes dos incisos I, II, V e VI.

§ 1º-B. Os integrantes do quadro efetivo de agentes e guardas prisionais poderão portar arma de fogo de propriedade particular ou fornecida pela respectiva corporação ou instituição, mesmo fora de serviço, desde que estejam: I - submetidos a regime de dedicação exclusiva; II - sujeitos à formação funcional, nos termos do regulamento; e III - subordinados a mecanismos de fiscalização e de controle interno.

§ 2º A autorização para o porte de arma de fogo aos integrantes das instituições descritas nos incisos V, VI, VII e X do caput deste artigo está condicionada à comprovação do requisito a que se refere o inciso III do caput do art. 4º desta Lei nas condições estabelecidas no regulamento

desta Lei. [...]

[43] Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=498440>. Acesso em: 30.04.2019.

[44] II – atender às exigências previstas no art. 4º desta Lei;

III – apresentar documentação de propriedade de arma de fogo, bem como o seu devido registro no órgão competente.

[45] Vide ensinamentos de Bernardo Gonçalves Fernandes, *in Curso de Direito Constitucional*. 8. ed. rev., ampl. e atual. e em consonância com a jurisprudência do STF. Salvador: Juspodivm, 2016. p. 1323-1324.

[46] Vide notícia “DESCUMPRIMENTO DE LEI INCONSTITUCIONAL DEPENDE DE CHANCELA DO GOVERNADOR”, disponível em: <http://www.rj.gov.br/web/pge/exibeconteudo?article-id=608600>. Acesso em: 20.03.2017.

[47] Disponível em: http://download.rj.gov.br/documentos/10112/321182/DLFE-39919.pdf/PARECER_N01_2011.pdf. Acesso em 20.03.2017.



Documento assinado eletronicamente por **Tatiana Mercedo Moreira Branco, Procuradora do Estado**, em 13/05/2019, às 16:54, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 47.222, de 26 de julho de 2017](#).



Documento assinado eletronicamente por **Tercio Leite Drummond, Procurador(a)-Chefe**, em 13/05/2019, às 17:02, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 47.222, de 26 de julho de 2017](#).



Documento assinado eletronicamente por **Ricardo Agra Villarim, Procurador do Estado**, em 13/05/2019, às 17:06, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 47.222, de 26 de julho de 2017](#).



Documento assinado eletronicamente por **Ana Paula Araujo Ribeiro Diniz, Procurador(a) do Estado**, em 13/05/2019, às 17:43, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 47.222, de 26 de julho de 2017](#).



Documento assinado eletronicamente por **Ana Paula Muggler Rodarte, Procurador(a)**, em 13/05/2019, às 19:43, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 47.222, de 26 de julho de 2017](#).



Documento assinado eletronicamente por **Sergio Pessoa de Paula Castro, Advogado Geral do Estado**, em 14/05/2019, às 11:28, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 47.222, de 26 de julho de 2017](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.mg.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **4885694** e o código CRC **E72392AC**.

Referência: Processo nº 1690.01.0006067/2019-62

SEI nº 4885694