



UNISUL

UNIVERSIDADE DO SUL DE SANTA CATARINA

LUÍS CARLOS CRESCÊNCIO JÚNIOR

**DA (IN) COMPETÊNCIA DA AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL - ANAC
EM RESTRINGIR O PORTE DE ARMA DE POLICIAIS MILITARES EM VOO
NACIONAL**

Tubarão

2019

LUÍS CARLOS CRESCÊNCIO JÚNIOR

**DA (IN) COMPETÊNCIA DA AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL - ANAC
EM RESTRINGIR O PORTE DE ARMA DE POLICIAIS MILITARES EM VOO
NACIONAL**

Monografia apresentada ao Curso de Direito da Universidade do Sul de Santa Catarina como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Direito.

Linha de pesquisa: Justiça e cidadania

Orientador: Prof^ª. Keila Comelli Alberton, Esp.

Tubarão

2019

LUÍS CARLOS CRESCÊNCIO JÚNIOR

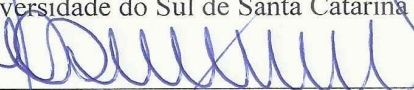
**DA (IN) COMPETÊNCIA DA AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL - ANAC
EM RESTRINGIR O PORTE DE ARMA DE POLICIAIS MILITARES EM VOO
NACIONAL**

Esta Monografia foi julgada adequada à obtenção do título de Bacharel em Direito e aprovada em sua forma final pelo Curso de Direito da Universidade do Sul de Santa Catarina.


Tubarão, 03 de dezembro de 2019.



Keila Comelli Alberton, Esp.
Universidade do Sul de Santa Catarina



Paulo da Silva Filho, Esp.
Universidade do Sul de Santa Catarina



Mateus Medeiros Nunes, Esp.
Universidade do Sul de Santa Catarina

Dedico esse trabalho a minha família, fonte de todo meu esforço, sustentáculo de minhas ambições e alegria de minha vida.

AGRADECIMENTOS

A Deus, pela saúde que me concede, pela perseverança que representa mesmo diante das mais abruptas dificuldades.

A meu pai, que me ensinou, com exemplos, que a honra de um Homem está em sua palavra.

À minha mãe, que com carinho e sabedoria sempre me aconselhou nos momentos mais difíceis.

À minha esposa, que ao meu lado, sempre me apoiou e me ajudou nos diversos momentos em que pensei em desistir.

À minha filha, que representa a maior alegria que uma pessoa pode alcançar.

À minha orientadora, pelos conselhos, paciência e exemplos.

Aos meus amigos, que, na medida do possível, nunca se furtaram em ajudar.

“Ninguém é tão grande que não possa aprender, nem tão pequeno que não possa ensinar.” (Esopo).

RESUMO

Este trabalho tem como objetivo geral a análise da (in) competência da Agência Nacional de Aviação Civil - ANAC em restringir o porte de armas de policiais militares em voo nacional, frente ao tronco normativo que autoriza o porte de armas dos agentes de segurança pública previsto no artigo 144 da Constituição Federal. A Diretoria da Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC, no dia 25 de janeiro de 2018, calcado no artigo 11, inciso V, da Lei nº 11.182, de 27 de setembro de 2005 editou a Resolução número 461/2018, na qual, entre outras disposições, modificou, no sentido de restringir, os procedimentos de embarque armado de agentes públicos ligados a segurança pública de diversas instituições, incluindo os Policiais Militares dos 27 Estados da Federação e Distrito Federal. As mudanças, inovaram a forma de como o embarque de tais servidores armados deve ser feito, passou, agora, a obrigar os Policiais Militares (além de outros, policiais civis, rodoviários federais) a entregarem sua arma de fogo à empresa aérea de modo diverso dos procedimentos anteriormente previsto, os quais consistiam apenas na obrigatoriedade do desmuniamento da arma de fogo para o embarque em aeronaves civis. Adota-se, no trabalho, pesquisa quanto ao nível exploratória, pois visa uma compreensão básica sobre as questões que se queira ter um domínio mínimo sobre o porte de armas. O método abordado será qualitativo, porque depende de muitos fatores, tido como, entendimento jurisprudencial, doutrinário e normativo que norteiam a investigação. Quanto ao procedimento será documental e bibliográfica, devido a análise das legislações que discorrem sobre o porte de arma de policiais militares em face à resolução 461/18 da Agência Nacional de Aviação Civil. Podemos concluir deste modo, que os Policiais Militares do Estado de Santa Catarina não podem ver seu direito cerceado em virtude de uma resolução, pois a lei garante aos mesmos o porte de arma de fogo, e salvo por disposição expressa de uma Lei ou, no mínimo, de um decreto que vise regulamentar e interpretar a lei, não há que se falar em proibição, sob pena de vermos um dos direitos fundamentais (Art. 5º, II da CRFB/88) maculado através do ato ilegal formalizado no corpo da resolução 461/18.

Palavras-chave: Resolução. Porte de armas. Ilegalidade.

ABSTRACT

This work has as its general objective the analysis of the (in) competence of the National Civil Aviation Agency - ANAC in restricting the possession of weapons of military police in national flight, against the normative trunk that authorizes the carrying of arms of the public security agents foreseen. Article 144 of the Federal Constitution. The Board of the National Civil Aviation Agency - ANAC, on January 25, 2018, based on article 11, item V, of Law No. 11.182, of September 27, 2005 issued Resolution No. 461/2018, in which, among In other provisions, it has modified, in order to restrict, the armed embarkation procedures of public agents linked to the public security of several institutions, including the Military Police of the 27 States of the Federation and Federal District. The changes, innovating the way in which such armed servants should be shipped, have now forced Military Policemen (along with other civilian police, federal highway officers) to hand over their firearm to the airline differently. previously foreseen, which consisted only of the obligation to disengage the firearm for boarding civil aircraft. In this work, research on the exploratory level is adopted, as it aims at a basic understanding of the issues that one wants to have a minimum control over the possession of weapons. The approach will be qualitative, because it depends on many factors, such as jurisprudential, doctrinal and normative understanding that guide the investigation. As for the procedure will be documentary and bibliographic, due to the analysis of the laws that discuss the possession of weapons of military police in light of resolution 461/18 of the National Civil Aviation Agency. We can thus conclude that the Military Police of the State of Santa Catarina cannot be curtailed by virtue of a resolution, as the law guarantees them the possession of firearms, and save by express provision of a law or, minimum, a decree aimed at regulating and interpreting the law, there is no need to speak of prohibition, under penalty of seeing one of the fundamental rights (Art. 5º, II of CRFB/88) defiled through the illegal act formalized in the body of the resolution 461/18.

Keywords:Resolution. Carrier of arms. Illegality.

LISTA DE ABREVIATURAS

ABIN – Agência Brasileira de Inteligência
ADI – Ação Direta de Inconstitucionalidade
ADEPOL – Associação dos Delegados de Polícia do Brasil
AEB – Agência Espacial Brasileira
ANA – Agência Nacional de águas
ANAC – Agência Nacional de Aviação Civil
ANATEL – Agência Nacional de Telecomunicações
ANCINE – Agência Nacional do Cinema
ANEEL – Agência Nacional de Energia Elétrica
ANP – Agência Nacional do Petróleo
ANVISA – Agência Nacional de Vigilância Sanitária
ARS – Área Restrita de Segurança
BM/SC – Bombeiro Militar de Santa Catarina
CCJ – Comissão de Constituição e Justiça
CESIEP – Centro de Seleção, Ingresso e Estudos de Pessoal
CF – Constituição Federal
CMB – Centro de Material Bélico
CP – Código Penal
CRFB/88 – Constituição da República Federativa do Brasil, promulgada em 05.10.1998
CVM - Comissão de Valores Mobiliários
DAC - Departamento de Aviação Civil
DF – Distrito Federal
IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
GLO – Garantia da Lei e da Ordem
OPM - Organização Policial Militar
PL - Projeto de Lei
PLS - Projeto de Lei do Senado
PMSC - Polícia Militar de Santa Catarina
PNAVSEC - Programa Nacional de Segurança na Aviação Civil Contra Atos de Interferência Ilícita
PSA - Programa de Segurança Aeroportuário
SIGMA - Sistema de Gerenciamento Militar de Armas

SINARM - Sistema Nacional de Armas

STF – Supremo Tribunal Federal

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	12
1.1	DESCRIÇÃO DA SITUAÇÃO PROBLEMA	12
1.2	FORMULAÇÃO DO PROBLEMA	17
1.3	JUSTIFICATIVA	17
1.4	OBJETIVOS	18
1.4.1	Geral	18
1.4.2	Específicos	18
1.5	PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS.....	18
1.5.1	Caracterização básica	19
1.6	ESTRUTURA DOS CAPÍTULOS	19
2	CONTEXTO HISTÓRICO BRASILEIRO SOBRE LEI DE ARMAS.....	21
2.1	O HOMEM E SUA RELAÇÃO COM AS ARMAS NA ESTEIRA HISTÓRICA	21
2.2	BRASIL E A REGULAMENTAÇÃO DAS ARMAS DE FOGO.....	25
2.2.1	Decreto nº 847, de 11 de outubro de 1890	26
2.2.2	Decreto-Lei nº 3.688/1941 – Lei das contravenções penais	27
2.2.3	Lei nº 9.437, de 20 de fevereiro de 1997 – Lei de Armas	29
2.2.4	Decreto nº 2.222, de 08 de maio de 1997.....	33
2.3	BRASIL E A VIGENTE REGULAMENTAÇÃO DAS ARMAS DE FOGO	34
2.3.1	Inovações Trazidas Pela Lei Nº 10.826/03	35
2.3.1.1	Do sistema nacional de Armas – SINARM.....	36
2.3.1.2	Do registro das Armas de Fogo	36
2.3.1.3	Do Porte.....	37
2.3.1.4	Dos Crimes E Das Penas	38
3	AGÊNCIAS REGULADORAS	40
3.1	CARACTERÍSTICAS DAS AGÊNCIAS REGULADORAS	41
3.1.1	Natureza jurídica das Agências Reguladoras.....	41
3.1.2	Poder Normativo Técnico.....	42
3.1.3	Prazo de Quarentena	43
3.1.4	Independência Administrativa.....	44
3.1.5	Autonomia Decisória.....	45
3.1.6	Autonomia Financeira	45
3.2	ESPÉCIES DE AGÊNCIAS REGULADORAS	46

3.3	AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL	47
4	DA (IN) COMPETÊNCIA DA AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL - ANAC EM RESTRINGIR O PORTE DE ARMA DE POLICIAIS MILITARES EM VOO NACIONAL	49
4.1	COMPETÊNCIA DA AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL	49
4.1.1	Resolução nº 461 de 25 de janeiro de 2018	50
4.2	DA ILEGALIDADE DA RESOLUÇÃO Nº 461/2018 FRENTE O ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO	53
4.2.1	Posicionamento doutrinário quanto aos limites do poder regulamentar das agências reguladoras	59
4.2.2	Função regulamentar versus função regulatória	62
4.2.3	Hierarquia das normas	64
4.3	DA LEGALIDADE DA RESOLUÇÃO Nº 461/2018 FRENTE O ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO	65
5-	CONCLUSÃO	69
	REFERÊNCIAS	75

1 INTRODUÇÃO

Inicialmente, em um contexto referente aos elementos pretextais, discutir-se-ão as diferenças atinentes à descrição da situação problema, ambiente adequado para a apresentação e verificação da relevância do tema à luz dos fundamentos jurídicos, além da apresentação da contribuição que sua discussão em um ambiente acadêmico trará para todo o corpo universitário. Buscando ainda, ao seu término, a construção de uma justificativa, a qual compete a exposição de uma resposta ao tema escolhido.

Ademais, apresentar-se-á a situação problema, ocasião para a elaboração do ponto controverso que será abordado no discorrer monográfico, sendo esta parte seguida das razões pelas quais o autor se dispôs a pesquisar e a trazer essa discussão à tona.

Melhorar, ainda a ponderação dos objetivos, iniciando com uma abrangência global e totalitária do objetivo geral, para só então, adentrar nas peculiaridades dos objetivos específicos, que por sua natureza, delimitam e guiam a construção minuciosa de parte a parte desse trabalho monográfico.

Já próximo ao destrinche dos elementos introdutórios, como de praxe, apontar-se-á os métodos de pesquisa que guiarão as investigação e colheita de dados necessários a formulação de capítulo a capítulo desse trabalho.

1.1 DESCRIÇÃO DA SITUAÇÃO PROBLEMA

A Diretoria da Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC, no dia 25 de janeiro de 2018, calcado no artigo 11, inciso V, da Lei nº 11.182, de 27 de setembro de 2005 editou a Resolução número 461/2018, na qual, entre outras disposições, modificou, no sentido de restringir, os procedimentos de embarque armado de agentes públicos ligados a segurança pública de diversas instituições, incluindo os Policiais Militares dos 27 Estados da Federação e Distrito Federal. As mudanças, norteiam a forma como o embarque de tais servidores armados deve ser feito, passou, agora, a obrigar os Policiais Militares (além de outros, policiais civis, rodoviários federais) a entregarem sua arma de fogo à empresa aérea de modo diverso aos procedimentos anteriormente previstos, os quais consistiam apenas na obrigatoriedade do desmuniamento da arma de fogo para o embarque em aeronaves civis.

Passou-se a adotar os seguintes procedimentos para o ingresso armado nas aeronaves, conforme se verifica:

Art. 3º O embarque de passageiro portando arma de fogo a bordo de aeronaves deve se restringir aos agentes públicos que, **cumulativamente**, possuam porte de arma por razão de ofício e necessitem comprovadamente ter acesso a arma no período compreendido entre o momento do ingresso na sala de embarque no aeródromo de origem e a chegada à área de desembarque no aeródromo de destino.

§ 1º O embarque armado **não é permitido** aos agentes públicos aposentados, reformados ou da reserva.

Art. 4º A necessidade de acesso à arma para fins de embarque limita-se às hipóteses em que o agente público, durante o período mencionado no caput do art. 3º desta Resolução, realiza qualquer das seguintes atividades:

I - escolta de autoridade ou testemunha;

II - escolta de passageiro custodiado;

III - execução de técnica de vigilância; ou

IV - deslocamento após convocação para se apresentar no aeródromo de destino preparado para o serviço, em virtude de operação que possa ser prejudicada se a arma e munições forem despachadas.

§ 1º Na hipótese dos incisos I e II do caput, a necessidade de acesso a arma abrange o voo no qual o escoltado efetivamente é transportado e os eventuais voos de deslocamento dos agentes públicos para o local onde o escoltado se encontra.

§ 2º No caso do voo de deslocamento previsto no § 1º deste artigo, a necessidade de acesso a arma se configurará quando o embarque nesse voo ocorrer em período de até 24 (vinte e quatro) horas antes do horário de embarque do voo no qual o escoltado será transportado.

§ 3º A comprovação da necessidade de acesso a arma é realizada mediante a apresentação de documento específico da instituição com a qual o agente público possui vínculo contendo indicação das datas e trechos das viagens e a hipótese em que o agente se enquadra entre as listadas nos incisos I a IV do caput. (BRASIL, 2018)(grifou-se).

Deste modo, a ANAC, por meio da resolução nº 461, de 25 de janeiro de 2018, restringiu um direito que ofende diretamente prerrogativa funcional conferida originariamente pelo legislador federal e pelo próprio Governo Federal a tais categorias de servidores, uma vez que a Lei 10.826/03 e o Decreto Federal 9.847/19 foram expressos em considerar o porte de arma de fogo em todo território nacional como inerente à função exercida pelos Policiais Militares e demais servidores de diferentes corporações que compõe a área de segurança pública(BRASIL, 2018).

A Lei nº 10.826 de 2003, que regula o registro, posse e comercialização de armas de fogo e munição, sobre a supervisão do Sistema Nacional de Armas – SINARM, determina que a regulamentação para algumas categorias profissionais fique sob a responsabilidade das respectivas instituições (BRASIL, 2003).

Nesse diapasão, transcreve-se parcialmente, o artigo 6º da Lei nº 10.826/03, que trata, entre outros temas, do registro de armas de fogo:

Art. 6 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 art. 144 da Constituição Federal e os da Força Nacional de Segurança Pública (FNSP); (Redação dada pela Lei nº 13.500, de 2017)

[...]

§ 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. (Redação dada pela Lei nº 11.706, de 2008)

§ 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. (Redação dada pela Lei nº 11.706, de 2008).

§ 4º Os integrantes das Forças Armadas, das polícias federais e estaduais e do Distrito Federal, bem como os militares dos Estados e do Distrito Federal, ao exercerem o direito descrito no art. 4º, ficam dispensados do cumprimento do disposto nos incisos I, II e III do mesmo artigo, na forma do regulamento desta Lei. (BRASIL, 2003).

Assim, considerando que a Constituição Federal em seu artigo 144 e seus incisos I,II,III,IV e V, instituí os órgãos de segurança pública.(BRASIL, 1988).

A Carta Magna (BRASIL, 1988) dispõe, vejamos:

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.

Outrossim, segundo a Lei 10.826/03 (Estatuto do desarmamento) em seu artigo 6º, inciso I e II, proíbe o porte de arma em todo território nacional, exceto para os casos previsto em legislação própria, sendo esses, os integrantes das Forças Armadas e os integrantes de órgãos referidos nos incisos I,II,III,IV e V do caput do artigo 144 da Constituição Federal, bem como, os da Força Nacional de Segurança Pública. (BRASIL, 2003).

Obedecendo a legislação supracitada, visando sua fiel execução, promulgou-se o Decreto Presidencial Nº 5.123/04, que foi revogado pelo decreto 9.785/19, o qual também foi revogado pelo então vigente decreto Nº 9.847/19, o qual dispõe quais mecanismos devem ser adotados e quais autoridades detêm a competência para regulamentar o porte de armas dos Policiais Militares em todo território nacional, vejamos:

Art. 24. O porte de arma de fogo é deferido aos militares das Forças Armadas, aos policiais federais, **estaduais e distritais, civis e militares**, aos corpos de bombeiros militares e aos policiais da Câmara dos Deputados e do Senado Federal em razão do desempenho de suas funções institucionais.

§ 1º O porte de arma de fogo é garantido às praças das Forças Armadas com estabilidade de que trata a alínea “a” do inciso IV do caput do art. 50 da Lei nº 6.880, de 9 de dezembro de 1980 - Estatuto dos Militares.

§ 2º A autorização do porte de arma de fogo para as praças sem estabilidade assegurada será regulamentada em ato do Comandante da Força correspondente.

§ 3º Ato do Comandante da Força correspondente disporá sobre as hipóteses excepcionais de suspensão, cassação e demais procedimentos relativos ao porte de arma de fogo de que trata este artigo.

§ 4º Atos dos comandantes-gerais das corporações disporão sobre o porte de arma de fogo dos policiais militares e dos bombeiros militares.(BRASIL, 2019) (grifou-se).

O porte de arma de fogo em serviço ou de folga, do Policial Militar do Estado de Santa Catarina é regulamentado através da portaria nº 1.160 de 2009 do Comandante Geral da Polícia Militar, que dispõe:

Art. 20 - O porte de arma de fogo de uso permitido e restrito das praças no serviço ativo tem validade no âmbito nacional, mediante apresentação do documento de identidade policial militar contendo selo holográfico, observando-se as seguintes regras:

I - quando de serviço com arma da Polícia Militar, deverá portar o Documento de Identidade Funcional;

II - quando de folga com arma da Polícia Militar[10], deverá portar o Documento de Identidade Funcional e a Autorização de Carga de Arma de Fogo (Anexo C);

III - quando de serviço ou de folga com arma particular, deverá portar o Documento de Identidade Funcional e o Certificado de Registro de Arma de Fogo (Anexo A).

IV – Fica vedado a Praça o porte de arma de fogo emitido pela Polícia Militar para o desempenho de qualquer atividade laboral ou serviço extra profissional. Na ocorrência da presente situação a Praça perderá pelo prazo de três anos, por ato do Comandante-Geral, a autorização de arma de fogo emitida pela Polícia Militar, independente das medidas disciplinares cabíveis.

§ 1º - A solicitação de porte de arma de fogo particular deverá ser dirigida ao Comandante, Diretor ou Chefe da OPM a que estiver subordinado, que após autorizado, deverá ser encaminhada ao Chefe do CESIEP para proceder a emissão do selo holográfico no documento de identidade policial militar. (SANTA CATARINA, 2009).

Neste caso, a Portaria do Comandante Geral da Polícia Militar de Santa Catarina, regulamenta o uso e porte da arma de fogo às praças no serviço ativo, com validade em todo território nacional, mediante apresentação do documento de identidade militar (SANTA CATARINA, 2009).

Ademais, em consonância com todo o conjunto legislativo trazidos a lume, junta-se ainda a Lei nº 6.218, de 10 de fevereiro de 1983 (Estatuto dos Policiais Militares do Estado de Santa Catarina), que prevê em seu texto o direito ao porte de arma, “Art. 50. São direitos dos policiais militares: [...] l) porte de arma, pelas praças, com as restrições impostas pela polícia Militar”. (SANTA CATARINA, 1983).

A Portaria expedida pelo Comandante Geral da Polícia Militar de Santa Catarina, estipula que o porte de arma de fogo deve ser feito de forma discreta, ou seja, de forma velada não ostensiva, podendo inclusive ser portada em locais de aglomeração de pessoas, conforme dispõe o artigo 26, *in verbis*:

Art. 26 - O policial militar fora de serviço poderá portar arma de fogo em locais onde haja aglomeração de pessoas em virtude de evento de qualquer natureza[11], obedecidas as seguintes condições:

I – não conduzir a arma ostensivamente;

II – se houver policiamento no local fornecer ao Comandante do Policiamento nome, posto ou graduação, Unidade e a identificação da arma. (SANTA CATARINA, 2009).

Em uma breve análise normativa, pugnando pela hierarquia das normas, partindo das premissas trazidas a contexto, chega-se ao seguinte cenário: o Estatuto do Desarmamento, lei 10.826/03 concede o direito de portar de arma de fogo, dentre outros agentes, aos integrantes dos órgãos referidos nos incisos I, II, III, IV e V do caput do art. 144 da Constituição Federal, incluindo aí, os Policiais Militares, contudo, atribuindo a regulamentação ao Executivo Federal, que o faz através do decreto presidencial nº 9.847/19, que, por seu turno, regulamenta a questão do porte de armas de fogo dos Policiais Militares, transferindo a competência para os Comandantes Gerais de cada corporação; Ao que pese esse trabalho monográfico, a regulamentação do porte dos Militares Estaduais se faz pela portaria nº 1.160/09 do Comandante Geral da Polícia Militar do estado de Santa Catarina.

Desse modo, cria-se a seguinte pergunta: A ANAC (Agência Nacional de Aviação Civil) através da resolução 461/18 em comento, possui legitimidade e competência para proibir os policiais de portar sua arma em voos nacionais?

Analisando a matéria constitucional, é necessário relembrarmos a base da interpretação das normas, para isso devemos entender para que serve a constituição.

Nery Junior e Nery (2009, p. 145), ensinam que a “Constituição significa ordem jurídica fundamental do Estado e da sociedade. A Constituição não é apenas uma Constituição “do Estado” porquanto possui um conceito mais amplo que compreende as estruturas fundamentais da sociedade”.

Se a Carta Magna (BRASIL, 1988) outorga em seu artigo 84, inciso IV, “Compete privativamente ao Presidente da República:[...] IV - sancionar, promulgar e fazer publicar as leis, bem como expedir decretos e regulamentos para sua fiel execução”no qual, o chefe máximo do poder executivo delega ao Comando Geral da Polícia Militar que regulamente o porte de arma de suas praças, sendo que o faz pela Portaria n. 1.160/PMSC/2009, o presente

trabalho visa mostrar que a Resolução n. 461/2018 da ANAC que restringe o porte de arma em voos públicos e domésticos é ilegal.

1.2 FORMULAÇÃO DO PROBLEMA

A Agência Nacional de Aviação Civil –ANAC é competente para restringir o porte de arma de policiais militares em voo nacional?

1.3 JUSTIFICATIVA

As motivações levantadas para a escolha do tema abordado neste trabalho monográfico, foi minha prática profissional como policial militar do Estado de Santa Catarina, tendo em vista, as inúmeras discussões sobre o tema, inclusive no meio policial com os demais colegas de trabalho, que já vivenciaram tal situação.

No tema em comento, houve um certo constrangimento em ser obrigado a entregar a arma de segurança e defesa pessoal. A restrição do porte se faz no embarque, onde o policial desmunicia sua arma e entrega ao agente do aeródromo, revendo-a novamente, logo após o desembarque. A entrega é feita na maioria das vezes em local aberto ao público, estando totalmente exposto, caracterizando uma real ameaça à segurança pessoal de um policial militar.

Vem daí escolha do tema, que conforme já exposto, visa analisar se ANAC através da resolução nº 461/18, é competente para restringir o porte de arma de policiais militares em voo nacional públicos, e ainda, se os procedimentos que são realizados na prática são abordados de forma que mantenha a segurança do policial militar e da sociedade.

A contribuição que o estudo proporcionará no campo da segurança pública, no qual os policiais e agentes de segurança pública que se sentirem lesados diante do caso, podem se valer da minha pesquisa para ter um embasamento para eventuais situações que se prestem. Ademais, o estudo agregará ainda mais conhecimento na formação do profissional de direito, para que assim utilize o instituto de forma adequada.

Em consulta aos bancos de dados disponíveis, tem-se uma monografia com o título: “Resolução N. 400/2016 da ANAC: avanços e/ou retrocessos em relação ao código de defesa do consumidor” (MITTMANN, 2019), que teve como objetivo compreender quais os avanços e/ou retrocessos a resolução n.400/2016 da ANAC (Agência Nacional de Aviação Civil) trouxe ao usuário de transporte aéreo com relação ao Código de Direito de Consumidor.

O mencionado trabalho tem como semelhança a pesquisa sobre uma resolução da

ANAC, entretanto, no presente trabalho monográfico será analisado um caso distinto do direito do consumidor, sendo voltado para o âmbito do direito administrativo e constitucional.

Com efeito, Leonel e Marcomim (2015, p. 11) ensinam que é da vida e na vida cotidiana que se extraem os aspectos relevantes como objeto da pesquisa social. No campo social, a intervenção profissional sustenta seus processos teóricos, metodológicos, ético-políticos e técnico-operativos a partir da consolidação do saber historicamente construído pelo processo de apreensão crítica e propositiva da realidade, fundamentada na construção do saber científico advindo da pesquisa científica.

1.4 OBJETIVOS

1.4.1 Geral

Analisar a (in) competência da Agência Nacional de Aviação Civil - ANAC em restringir o porte de armas de policiais militares em voo nacional.

1.4.2 Específicos

Apresentar uma retrospectiva histórica da questão armamentista até o advento do Estatuto do desarmamento (Lei n. 10.826/03).

Conceituar e apresentar a competência da Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC.

Analisar as competências delegadas ao Comando da Polícia Militar.

Discorrer sobre o princípio da hierarquia das normas.

Apresentar os aspectos do princípio da especialidade das normas.

Abordar controvérsias sobre o tema, em específico, sobre divergências doutrinárias acerca da prevalência do princípio da hierarquia das normas e do princípio da especialidade das normas.

1.5 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

O delineamento da pesquisa, segundo Gil (2002, p. 70), “refere-se ao planejamento da mesma em sua dimensão mais ampla”, ou seja, neste momento, o

investigador estabelece os meios técnicos da investigação, prevendo-se os instrumentos e os procedimentos necessários utilizados para a coleta de dados.

1.5.1 Caracterização básica

Adota-se, no trabalho, pesquisa quanto ao nível será exploratória, que segundo Leonel e Marcomim (2015, p. 12) é aquela que “normalmente trata de questões sobre as quais se queira uma compreensão básica, inclusive para se ter melhor condição e domínio para compreender melhor o problema e suas hipóteses de resposta”.

O método abordado será qualitativo, Gil (2002, p. 133) preconiza que é aquela que depende de muitos fatores, tais como a natureza dos dados coletados, a extensão da amostra, os instrumentos de pesquisa e os pressupostos teóricos que nortearam a investigação. É um processo que se realiza por uma sequência de atividades, que envolve a interpretação dos dados coletados e a confecção do relatório, entre outras. Considerando que a análise da competência da Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC diante de tantas legislações que versam sobre o tema, em especial a portaria n. 1.160 de 2009 da Polícia Militar de Santa Catarina, no qual regulamente o porte de armas, caracteriza a pesquisa qualitativa.

Quanto ao procedimento de coleta de dados a pesquisa será documental, haja vista a análise de legislações que discorrem sobre o porte de arma de policiais militares. Além disso, a coleta de dados também será feita de forma bibliográfica, que segundo Gil (2002, p. 51) assemelha-se muito à pesquisa documental, sendo a única diferença entre ambas à natureza das fontes. E acrescenta o mesmo autor, “Enquanto a pesquisa bibliográfica se utiliza fundamentalmente das contribuições dos diversos autores sobre determinado assunto, a pesquisa documental vale-se de materiais que não receberam ainda um tratamento analítico”.

1.6 ESTRUTURA DOS CAPÍTULOS

A presente Monografia, compõem, como de praxe, por cinco capítulos, sendo organizados da seguinte maneira:

Inicialmente, o primeiro capítulo conterà a introdução do trabalho, que se composto, respectivamente, pela descrição da situação problema, formulação do problema, justificativa, objetivos geral e específicos, procedimentos metodológicos e estrutura dos capítulos.

O segundo capítulo dedica-se ao estudo dos antecedentes históricos ligados à relação do homem com armas, seu emprego corriqueiro e sua ligação intrínseca com a necessidade humana, culminando na trajetória legislativa que culminou na atual lei nº10.826/03.

No terceiro capítulo será procedido uma análise das atribuições e funções que a Agência Nacional de Aviação Civil exerce no atual cenário político, fazendo interações destas com os princípios que norteiam a aplicabilidade do serviço administrativo em comparação às disposições Constitucionais.

No capítulo de número quatro, entrar-se-á de fato no cerne da problemática, objetivo geral do presente trabalho monográfico, pois será o momento específico em que se levantará o conjunto de fundamentos que revelaram a incongruência da usurpação legislativa feita pela Agência Nacional de Aviação Civil.

Por derradeiro, será, no quinto e último capítulo, que o autor lançará sua percepção e considerações finais acerca do tema em análise, expondo os raciocínio e fundamentos que estão por alicerçar sua opinião, com vista na discussão do tema no ambiente acadêmico.

2 CONTEXTO HISTÓRICO BRASILEIRO SOBRE LEI DE ARMAS

O contexto legislativo ao que toca o elemento arma de fogo, encontra-se profundamente inserido em uma problemática que engloba diversos fatores, inclusive o histórico.

A criação legislativa, nada mais é que uma construção humana, que se adapta ao contexto social que ora se apresenta a determinada sociedade, dessa premissa imperiosa, arrebatada-se que a sociedade humana, vive um processo incessante de renovação de todo ordenamento jurídico diante de situações inusitadas que corriqueiramente se apresentam a determinado grupo (REALE, 2000, p. 100).

Desta forma, apresenta-se de forma razoável, como não pudera ser diferente, um breve histórico quanto a relação do homem com instrumentos que lhe auxiliem na sua autopreservação, num primeiro momento rudimentar, para tão logo, elencarmos os principais artefatos que corroboraram para as atividades de luta, culminando na criação das armas de fogo propriamente dita e no seu impacto nas contendas que fazem parte da natureza humana.

2.1 O HOMEM E SUA RELAÇÃO COM AS ARMAS NA ESTEIRA HISTÓRICA

O homem desde tempos imemoráveis utiliza-se de instrumentos para proteger a si próprio e demais pessoas que compõem seu círculo afetivo, seja contra o ataque de animais selvagens ou até mesmo de outros grupos. Outra utilização para tais instrumentos sempre foi e sempre será para a preservação de recursos ou objetos indispensáveis a subsistência do grupo.

A esses instrumentos de utilização própria ou adaptada, atribui-se a nomenclatura Arma, que segundo o dicionário Jurídico de J.M Othon Sidou (2016, p. 94) pode ser entendido por múltiplas definições:

ARMA. S. f. (Lat. arma, s. f. pl., ou pluralia tantum) Dir. Pen. Qualquer objeto que sirva para ataque ou defesa, capaz de produzir ato delituoso.

ARMA BRANCA. Dir. Pen. Denominação de toda espécie de instrumento perfurante ou cortante, ou perfurocortante, capaz de produzir lesão corporal.

ARMA DE ARREMESSO. Dir. Pen. Espécie de arma para lançar projétil a distância, em geral com o emprego da força ou da destreza humana, tal como a flecha e o dardo.

ARMA DE FOGO. (1) Dir. Pen. Aquela que funciona mediante a detonação de carga explosiva para a ejeção do projétil, e cuja aquisição é vedada ao menor de 25 anos. L 10.826, de 22.12.2003, art. 28; L 11.706, de 12.06.2008.

Os seres humanos por suas limitações físicas e biológicas, diferente dos demais animais, sempre necessitaram de armas para se impor diante das adversidades naturais que se apresentavam a ele diuturnamente, nas palavras de Teixeira (2018, p. 13):

As armas, que no começo eram apenas pedras e paus, evoluíram ao longo do tempo. O homem percebeu que, se afixasse uma das pontas de um galho de árvore caído, esse objeto seria mais útil para seus propósitos de defesa do que se o mesmo não estivesse afiado. Amarrando-se um cipó nas duas pontas de um galho, fazia-se um arco, que impulsionava outros galhos a distância e assim por diante.

Com o invento da fundição do ferro, surgiram armas mais elaboradas, como arcos, que arremessavam flechas com pontas metálicas, lanças, espadas, adagas etc. As armas brancas também evoluíram, ficando cada vez menores e mais fáceis de manusear, além de serem utilizados materiais mais leves e mais resistentes na sua fabricação.

A antiguidade marca o início das grandes batalhas e a formação dos grandes impérios, a organização das sociedades tribal em civilizações estruturadas e complexas se deu de modo lento e gradual, com seus indícios remetendo às regiões da crescente fértil (mesopotâmia), principalmente aos povos sumérios, egípcios e babilônicos (NEVES; STREIFINGER, 2014).

Dessa união em torno de um poder soberano, historicamente nasce os primeiros grandes exércitos, que segundo Neves e Streifinger (2014, p. 51) consistiu na reunião de uma grande forma pelos Sumérios há cerca de quatro mil anos antes de cristo.

Não obstante a existência de vários outros povos que conseguiram reunir grandes exércitos permanentes ainda durante a antiguidade, ressalta-se que foi nas Polis Gregas, principalmente em Atenas e Esparta, e com o Império Romano que a manutenção dos exércitos permanentes se tornou uma organização estatal indissociável dos novos modelos vigentes. (Vico apud Lobão, 2006, p. 48).

No que tange aos armamentos, empregados em batalhas, na antiguidade, os conflitos eram predominantemente baseados nos confrontos físicos e direto, verifica-se que nas falanges gregas, os soldados posicionavam-se em grandes linhas concêntricas, ombreados lado a lado segurando grandes escudos e munidos de longas lanças de aproximadamente dois metros, aí então, caminhavam ao encontro de seus adversários e se digladiavam até que um dos exércitos sucumbisse (KENSKI, 2018).

Quanto às técnicas empregados pelos exércitos Romanos, esses adotaram, em boa parte, as técnicas Gregas, principalmente aquelas aperfeiçoadas por Alexandre, com algumas alterações que visavam dar maior mobilidade para as tropas em campo (KENSKI, 2018).

Lima (2005) nos apresenta as principais armas utilizadas pelas forças romanas, cuja eficácia, somada coma as técnicas militares inovadoras, foram o supedâneo para o grande Império que Roma se tornou:

O Pilum: Era uma lança arrojada com ponta de ferro e cabo de madeira.

Gládio: De origem hispânica, o gládio (em latim gladius) ou espada curta não era mais que uma espada melhorada da espada dos Celtas, aquando da conquista da Hispânia. Era uma espada de dois gumes, com empunhadura de madeira ou osso

talhado, para permitir uma sujeição mais firme. Embainhava-se numa capa de madeira que podia estar sumptuosamente decorada.

Durante centenas de anos foi a espada do exército Romano, e espalhou o terror pelos campos de batalha desde a Gália à Arábia. Com esta espada terminou a discussão em Roma, qual deveria ser a sua função (de arremesso ou de cortar). Ganhou o partido que defendia que a espada servia para arremessar, e assim o gládio foi adoptado para espada do exército. Nas batalhas com os povos nórdicos, estes usavam enormes espadas, muito belas, mas no campo de batalha eram pouco práticas contra a leve e funcional gládio. Com a decadência do Império Romano, o gládio deixou de ser usada, e foi substituída por espadas maiores, a espada pompeiana. Enquanto o gládio servia para desferir estocadas de perto a pompeiana, era mais uma arma para cortar. Segundo Lívio, o ataque de um legionário com este tipo de arma deixava «braços arrancados, incluindo os ombros, cabeças separadas dos corpos, com os pescoços completamente cortados, e estômagos rasgados.

A razão para o fim do gládio deveu-se à própria natureza das batalhas deste período, em que deixara de existir a Infantaria, (ou era muito diminuta), para ser substituída pela Cavalaria. Para os cavaleiros eram necessárias grandes espadas, para poder atingir o inimigo à máxima distância possível. Seja como for enquanto serviu o Império Romano, o gládio demonstrou ser uma espada fiável.

Scutum: Escudo de madeira forrado a couro com reforços metálicos.

Com o fim do Império Romano do Ocidente, queda de Roma, assevera Machado e Augusto (2015), que o nicho criado pela falta do controle centralizado do império, abriu-se as oportunidades para a formação de um novo modelo de sociedade, calcado não mais nos padrões patrícios, mas sim nos vínculos descentralizado de suserania e vassalagem.

Nessa nova conjuntura político-social, não mais havia um exército permanente ao entorno de um poder centralizado, pelo contrário, os laços de servidão criaram uma nova forma de subordinação militar, deste modo, o Rei, diante de uma necessidade imperiosa convocava para as armas, de tal forma que todos os homens tinham de atender, devendo armar-se as suas próprias custas (MORETTI, 2016).

No transcurso da Idade Média, da queda do império Romano do Ocidente até a queda do Império Romano do Oriente, os campos de batalhas europeus foram dominados por novas estratégias de combates e novas armas e equipamentos. Os cavaleiros armados com malhas de ferro, lanças e grandes espadas, conseguiam facilmente derrotar os diminutos e indisciplinados exércitos da época.

Os principais combatentes nesse estilo, eram os nobres, que dispunham de recursos para bem equipar-se de forma adequada, e por estarem no mesmo nível social, não obedeciam a hierarquia e tampouco eram disciplinados. No campo de batalha, cada uma das forças se posicionava em fila, iniciava-se a aproximação, e nos últimos cinquenta metros, os cavaleiros empunhavam uma lança e saía a galope. A lança via de regra se quebrava com o ataque, passando o cavaleiro a usar a longa espada em um confronto homem a homem (KENSKI, 2018).

O autor ainda complementa, explicando quais as posturas tomadas pelos diferentes reinos, diante das novas técnicas de batalha e do emprego das armas que à época se apresentavam:

A partir do século XIII, as cidades passaram a juntar dinheiro e pessoas suficientes para montar exércitos profissionais. O desafio era inventar novas táticas para derrotar a cavalaria. Os ingleses apostaram em bestas e arcos com flechas fortes o suficiente para furar as armaduras. Holandeses e suíços retomaram a tática dos macedônios, com pequenas modificações, e trouxeram as longas lanças de volta aos campos de batalha (KENSKI, 2018).

Ainda durante a idade média, segundo a historiografia europeia, com a invenção da pólvora pelos chineses, século IX da era cristã, inicialmente como objetivos meramente pirotécnicos, as armas passaram a um novo patamar.

Surgiram então, os grandes canhões de ferro e bronze, os quais possuíam a capacidade de projetar massivos projéteis metálicos a partir de grandes distâncias. Tais instrumentos foram tornando-se cada vez mais compactos, visando a facilitação de seu transporte e manuseio, dessa tendência, foram criados pequenos canhões sobre rodas e outros de porte individual.

Exemplos dessa miniaturização, são os bacamartes, armas utilizadas pelos bandeirantes no Brasil durante o século XVIII, as quais consistiam em grandes armas de cano longo, semelhante a um fuzil, com carregamento por antecarga (TEIXEIRA, 2018, p. 14).

Complementa ainda o autor, que o processo evolutivo das armas de fogo, culminou em mecanismos cada vez menores e mais eficientes, principalmente pelo carregamento da pólvora (propelente) em estojos metálicos individuais que acompanhavam o seu projétil, inovação que auxiliava no processo de carregamento da arma, resultando assim em uma maior otimização do binômio recarregar/disparar.

Essa mesma inovação propiciou o desenvolvimento de armas que passaram a reutilizar os gases resultantes da queima de seus próprios cartuchos, inaugurando assim, a era das armas automáticas. (TEIXEIRA, 2018, p. 15).

Segundo, Kleiber (2019), foi com a primeira guerra mundial, que o mundo se viu diante de novas armas, as quais modificaram rapidamente as formas de se guerrear até então.

Com o emprego da metralhadora, arma de fogo automática capaz de realizar múltiplos disparos sucessivamente, as estratégias militares que consistiam na disposição de longas colunas de soldados que se embrenhavam em confrontos corporais muito próximos com o inimigo perderam sua razão de ser, pois as metralhadoras conseguiam rapidamente abater vários soldados em fração de segundos, quando bem posicionadas, principalmente em

trincheiras fortemente protegidas, as metralhadoras podiam ser consideradas quase intransponíveis.

Os alemães foram os primeiros a verificarem o potencial desse novo armamento, já no início da primeira guerra, vindo em seguida a ser empregado pelos demais países que se digladiavam no confronto de escala global.

Em uma concepção mais moderna, do objeto discorrido, explica Fernando Capez (2017, p. 360):

Arma de fogo é espécie do gênero arma própria. As armas próprias são os objetos, os instrumentos, as máquinas ou os engenhos dotados de potencialidade ofensiva, fabricados com a finalidade exclusiva de servirem como meios de ataque e defesa, tais como o soco-inglês, o punhal, a espada, a lança, o revólver, a espingarda, a granada etc. A arma de fogo é uma das espécies de arma própria. Na correta afirmação do Tenente-Coronel Otaviano de Almeida Júnior, “arma de fogo é aquele engenho mecânico que cumpre a função de lançar a distância com grande velocidade corpos pesados, chamados projéteis, utilizando a energia explosiva da pólvora (carga de lançamento ou projeção).

Neste ínterim, percebe-se que as armas de fogo, por sua própria natureza destrutiva, ainda que possa ser utilizada como meio hábil para autodefesa, constituem-se como artefatos que não podem ser, pelo Estado, acessíveis aos cidadãos sem que haja uma prévia regulamentação, pois, a banalização da sua posse e porte, geraria uma profunda insegurança social.

Nas palavras de Nucci (2008, p. 75):

A arma de fogo é um instrumento vulnerante, fabricado, particularmente, para ofender a integridade física de alguém, ainda que possa ser com o propósito de defesa contra agressão injusta. De todo modo, para o bem ou para o mal, em função do direito individual fundamental à segurança pública, é preciso que as armas de fogo, tal como se dá no contexto dos tóxicos, sejam rigorosamente controladas pelo Estado. Em especial, quando, se trata de um país pobre, ainda constituído de grande parcela da circulação da arma de fogo deve ser restrito. Observou-se, nos últimos dez anos, uma modificação essencial no quadro das leis de controle e repressão ao comércio e uso indevido de armas de fogo, com considerável melhora para a segurança pública.

Nas palavras do autor, e pela potencialidade lesiva que uma arma de fogo carrega consigo, o estado de fato deve restringir e regulamentar de forma rígida a concessão do porte/posse de arma de fogo pelos seus nacionais, com vistas na preservação da incolumidade pública.

2.2 BRASIL E A REGULAMENTAÇÃO DAS ARMAS DE FOGO

Com vistas ao que fora exposto, torna-se pertinente uma verificação quanto aos mecanismos que outrora foram adotados pelo Estado brasileiro para a devida regulamentação

à aquisição e porte de arma de fogo, bem como os tipos penais incriminadores que compuseram, no tocante à lei de armas, o rol de dispositivos legais.

O primeiro dispositivo a aportar em terras tupiniquins foram as Ordenações e Leis do Reino de Portugal, recopiladas por mandado do Rei Felipe primeiro, também conhecidas como “Ordenações Filipinas”. As quais vigoraram no período que compreende de 1603 a 1830, dispunham de cinco livros que regiam o ordenamento jurídico brasileiro, em que o livro V, atinente ao direito penal, mais especificamente o título LXXX, tipificava com infração, a pessoa encontrada com arma de péla de chumbo, de ferro ou de pedra feitiça, sujeitando o apenado a um mês de prisão, multa em quatro mil réis e açoites em públicos, sendo o indivíduo a quem, por nascimento, não caiba açoite, este seria “exilado” para a África por dois anos (ALEIXO; BEHR, 2015, p. 13).

Em outro momento histórico, pós-independência do Brasil, surgiu, em decorrência da recomendação contida no art. 179, parágrafo 18, da Constituição política de 1824, O Código criminal do Império do Brasil (1830), ressoando como a primeira codificação repressiva do Império do Brasil (BRASIL, 2003).

Onde no artigo 297 do supracitado Código Criminal, prescreve como crime, a utilização de arma ofensiva que forem proibidas, culminando como pena, a prisão por quinze a sessenta dias, mais multa correspondente a metade do tempo, além da perda da arma, ressalvando a exceção quanto a oficiais de justiça, quando em diligências, e os militares de primeira e segunda linha e ordenanças em diligência bem como os que obtiverem licenças dos juízes de paz. (BICHARA, 2012).

Constante ainda, as informações contidas na nota nº 04 do artigo 297, a qual revela que segundo o Código Criminal do Império de 1830 e pela lei de 26 de outubro de 1831, a ninguém é vedado ter armas em casa, e de todas se pode fazer uso em público, nos casos específicos do artigo 298 subsequente, e art. 3º da citada lei. Portaria de 11 de janeiro de 1837. (SOUZA, 1858 p. 109).

2.2.1 Decreto nº 847, de 11 de outubro de 1890

A primeira vez em que houve um dispositivo regulamentar que se debruçou sobre o tema arma de fogo, foi no início do período republicano brasileiro, quando Manoel Deodoro da Fonseca, em sede de governo provisório, expediu o decreto nº 847, no dia 11 de outubro de 1890, o qual estabelecia o primeiro código penal da república, trazendo em seu artigo 376 e

377 a tipificação concernente à utilização de armas de fogo, bem como as restrições fabris de arma e pólvora, como se segue:

Art. 376. Estabelecer, sem licença do Governo, fábrica de armas, ou polvora:
 Penas - de perda, para a Nação, dos objectos apprehendidos e multa de 200\$ a 500\$000.

Art. 377. Usar de armas offensivas sem licença da autoridade policial:
 Pena - de prisão celllular por 15 a 60 dias.

Paraphoúnico. São isentos de pena:
 1º, os agentes da autoridade publica, em diligencia ou serviço;
 2º, os officiaes e praças do Exercito, da Armada e da Guarda Nacional, na conformidade dos seus regulamentos.

Tal dispositivo reflete muito bem a importância que a questão armamentista era atribuída à época, percebe que a pena era insignificante se comparado com as atuais penas previstas na legislação atuais, como se verá adiante.

Importa ainda, verificarmos o período histórico que ensejou a criação do primeiro código penal da república, a saber, o governo provisório do nascituro Estados Unidos do Brasil, em que, segundo, Gomes (2013, p. 323):

Nos seus quinze meses de duração- entre 15 de novembro de 1889 e 25 de fevereiro de 1891-, o governo provisório dedicou-se a intensa atividade legislativa. “Cada ministério era uma fábrica de leis. Cada ministro valia por um congresso”, observou Raimundo Magalhães Júnior, biógrafo de Deodoro. “Era preciso suprimir embaraços, suprir lacunas, substituir leis feitas no interesse da Monarquia por outras que atendessem às necessidades do novo regime”.

E foi nesse ritmo frenético de produção legislativa que o primeiro código penal brasileiro fora construído, sendo posteriormente revogado por novas disposições legais.

2.2.2 Decreto-Lei nº 3.688/1941 – Lei das contravenções penais

Esse decreto-lei, segundo Boris Fausto (2013, p.142), criado nos anos do governo de Getúlio Vargas, nos anos do regime de exceção conhecido por Estado Novo (10 de novembro de 1937, que vigorou até 31 de janeiro de 1946), pretendeu, em alguns dispositivos, trabalhar de forma mais aprofundada a questão do porte de arma de fogo e munições, refletindo assim a relevância jurídica que a posse e o porte desses artefatos vinham ganhando com o passar do tempo.

A lei de contravenções penais, fora criada cerca de um ano após o decreto-lei nº 2.848, atual código penal, ou seja, foram colecionados em um diploma, os crimes e em outro

as contravenções penais, em que estas eram práticas de menor relevância social. Nas palavras de Gandra (2018, p. 21):

Vale saber que as contravenções penais são chamadas de delitos-anões ou crime-anão, porque seriam infrações penais menos graves, cujo tipo penal protege bens jurídicos não tão importantes como os bens jurídicos protegidos pelas normas penais que criam os crimes. Na verdade, segundo tal concepção, as contravenções penais seriam delitos menores.

A lei de contravenções penais, ainda vigente, embora parcialmente revogada por outros dispositivos mais recente ou mais específicos, mantêm em seu bojo alguns tipos que, apesar de sua inutilização prática, servem como fonte de estudo e verificação do desenrolar legislativo, observa-se que tal instrumento legal, prestou-se a tipificar algumas modalidades de contravenções, veja-se inicialmente:

Art. 18. Fabricar, importar, exportar, ter em depósito ou vender, sem permissão da autoridade, arma ou munição:

Pena – prisão simples, de três meses a um ano, ou multa, de um a cinco contos de réis, ou ambas cumulativamente, se o fato não constitui crime contra a ordem política ou social.

Art. 19. Trazer consigo arma fora de casa ou de dependência desta, sem licença da autoridade:

Pena – prisão simples, de quinze dias a seis meses, ou multa, de duzentos mil réis a três contos de réis, ou ambas cumulativamente.

§ 1º A pena é aumentada de um terço até metade, se o agente já foi condenado, em sentença irrecorrível, por violência contra pessoa.

§ 2º Incorre na pena de prisão simples, de quinze dias a três meses, ou multa, de duzentos mil réis a um conto de réis, quem, possuindo arma ou munição:

- a) deixa de fazer comunicação ou entrega à autoridade, quando a lei o determina;
- b) permite que alienado menor de 18 anos ou pessoa inexperiente no manejo de arma a tenha consigo;
- c) omite as cautelas necessárias para impedir que dela se apodere facilmente alienado, menor de 18 anos ou pessoa inexperiente em manejá-la (BRASIL, 1941).

Nas palavras de Pereira (2016), as condutas previstas nos artigos supracitados, consistentes em fabricar, importar, exportar, ter em depósito ou vender, sem permissão da autoridade, arma ou munição, bem como o fato de trazer consigo arma fora de casa ou de dependência desta, em contrariedade ao elemento normativo do tipo, encontra-se atualmente derogada pelo estatuto do desarmamento, lei nº 10.826/2003, a qual trata especificamente de armas de fogo. Contudo, a contravenção de porte de arma branca, além das demais condutas alusivas às armas impróprias ainda se encontra em vigor e, portanto, regidas pela lei de contravenções penais.

Outro dispositivo contido na lei de contravenções penais tentava abarcar, tipificando, a conduta de disparar arma de fogo em via pública, como segue:

Art. 28. Disparar arma de fogo em lugar habitado ou em suas adjacências, em via pública ou em direção a ela:

Pena – prisão simples, de um a seis meses, ou multa, de trezentos mil réis a três contos de réis.

Parágrafo único. Incorre na pena de prisão simples, de quinze dias a dois meses, ou multa, de duzentos mil réis a dois contos de réis, quem, em lugar habitado ou em suas adjacências, em via pública ou em direção a ela, sem licença da autoridade, causa deflagração perigosa, queima fogo de artifício ou solta balão aceso (BRASIL, 1941).

Percebe-se, que a o disposto no artigo 28 da lei de contravenções penais atualmente teve seu teor usurpado por lei específica que trata da matéria, contudo, a existência típica dessa conduta, revela a escalada de importância que as ações delituosas envolvendo arma de fogo ganhou com o passar do tempo, uma vez que, atualmente, são tipificadas como crimes, e não mais como crimes anões.

Quanto ao critério para a criação de uma contravenção penal ou para a transformação de uma contravenção penal em crime, não há regramento específico, trata-se de mera opção de política criminal feita pelo legislador, Como exemplo, recorde-se que a contravenção penal de porte de arma, prevista no art. 19 da LCP restou esvaziada pela Lei 9.437/97 (atualmente revogada) e mais tarde pelo Estatuto do Desarmamento (Lei 10.826/03), porquanto o porte de arma deixou de ser mera contravenção penal, sendo elevada ao status de crime. (GANDRA, 2018, p. 21).

Segundo Miguel Reale, (2002. p. 148), explicando a teoria tridimensional do direito, devemos entender que o direito se origina do fato, pois sem esse não há base para que se estabeleça um vínculo de significação jurídica, isto, porém, não implica na redução do direito ao fato, porque os fatos, dos quais se originam o direito, são fatos humanos ou fatos naturais objetos de valoração humana, ou seja, o direito nasce da valoração que se dá a determinado fato.

Em magnífica consonância com o mestre Miguel Reale, exara o festejado professor Fernando Capez (2018, p. 60), que compete ao direito penal a função de selecionar os comportamentos [fato] humanos mais graves e perniciosos [valor] à coletividade, os quais são capazes de colocar em risco valores fundamentais para a convivência social, e descrevê-los como infração penal.

2.2.3 Lei nº 9.437, de 20 de fevereiro de 1997 – Lei de Armas

Conforme fora visto, com o evoluir da sociedade brasileira, calcada ainda na difusão crescente da aquisição de armas de fogo por parcela considerada da sociedade, bem

como pela ampla utilização de tais meios para a perpetração de ilícitos criminais, o legislador infraconstitucional se viu pressionado a estabelecer mecanismos legais para regulamentar de forma clara o registro, a venda, a aquisição, o porte, a posse das armas de fogo acessíveis ao população civil, não esquecendo ainda dos meios hábeis de fiscalização e de tipificação penal de alguns delitos.

O primeiro capítulo da lei em tela, instituiu o Sistema Nacional de Armas, com vista na operacionalização do controle da fabricação, importação, venda e transferência de propriedade, além de tudo mais sobre armas de fogo em todo o território nacional, *in verbis*:

Art. 1º Fica instituído o Sistema Nacional de Armas - SINARM no Ministério da Justiça, no âmbito da Polícia Federal, com circunscrição em todo o território nacional.

Art. 2º Ao SINARM compete:

- I - identificar as características e a propriedade de armas de fogo, mediante cadastro;
- II - cadastrar as armas de fogo produzidas, importadas e vendidas no País;
- III - cadastrar as transferências de propriedade, o extravio, o furto, o roubo e outras ocorrências suscetíveis de alterar os dados cadastrais;
- IV - identificar as modificações que alterem as características ou o funcionamento de arma de fogo;
- V - integrar no cadastro os acervos policiais já existentes;
- VI - cadastrar as apreensões de armas de fogo, inclusive as vinculadas a procedimentos policiais e judiciais.

Parágrafo único. As disposições deste artigo não alcançam as armas de fogo das Forças Armadas e Auxiliares, bem como as demais que constem dos seus registros próprios. (BRASIL, 1997).

Esse sistema, procura inovar, de tal modo, que possibilita uma integração e centralização de todos os registros de armas de fogo, facilitando a fiscalização e o controle estatal sobre a aquisição, fabricação e transferência de tais objetos. Tal controle é melhor esgrimido nos artigos que compõem o capítulo II e III, que tratam dos registros e porte de arma de fogo.

O SINARM, à época, novo sistema de controle de armas, estabelecia a ideia de registro de arma de fogo, a qual dispunha que todas as armas de fogo deveriam ser registradas nele, ou junto ao extinto ministério do Exército nos casos de armas proibidas ou restritas, situação jurídica essa, que possibilitava a posse legal do armamento exclusivamente no interior da residência ou local de trabalho do proprietário da arma.

Art. 3º É obrigatório o registro de arma de fogo no órgão competente, excetuadas as consideradas obsoletas.

Parágrafo único. Os proprietários de armas de fogo de uso restrito ou proibido deverão fazer seu cadastro como atiradores, colecionadores ou caçadores no Ministério do Exército.

Art. 4º O Certificado de Registro de Arma de Fogo, com validade em todo o território nacional, autoriza o seu proprietário a manter a arma de fogo exclusivamente no interior de sua residência ou dependência desta, ou, ainda, no seu

local de trabalho, desde que seja ele o titular ou o responsável legal do estabelecimento ou empresa.

Parágrafo único. A expedição do certificado de registro de arma de fogo será precedida de autorização do SINARM. (BRASIL, 1997).

Ainda quanto as inovações consubstanciadas no documento em análise, surge ainda, a figura do porte de arma de fogo, que no contexto da lei revogada, poderia ser concedida tanto em âmbito estadual como federal, ficando cada permissão adstrita a sua circunscrição, conforme se verifica:

Art. 6º O porte de arma de fogo fica condicionado à autorização da autoridade competente, ressalvados os casos expressamente previstos na legislação em vigor.

Art. 7º A autorização para portar arma de fogo terá eficácia temporal limitada, nos termos de atos regulamentares e dependerá de o requerente comprovar idoneidade, comportamento social produtivo, efetiva necessidade, capacidade técnica e aptidão psicológica para o manuseio de arma de fogo.

§ 1º O porte estadual de arma de fogo registrada restringir-se-á aos limites da unidade da federação na qual esteja domiciliado o requerente, exceto se houver convênio entre Estados limítrofes para recíproca validade nos respectivos territórios.

Art. 8º A autorização federal para o porte de arma de fogo, com validade em todo o território nacional, somente será expedida em condições especiais, a serem estabelecidas em regulamento.

Art. 9º Fica instituída a cobrança de taxa pela prestação de serviços relativos à expedição de Porte Federal de Arma de Fogo, nos valores constantes do Anexo a esta Lei.

Parágrafo único. Os valores arrecadados destinam-se ao custeio e manutenção das atividades do Departamento de Polícia Federal. (BRASIL, 1997).

O porte a que a lei de armas trata, teria duração limitada, nos termos estabelecido pelo Poder Executivo, desde que o requerente comprovasse idoneidade, comportamento social produtivo, capacidade técnica e aptidão psicológica para o manuseio do armamento, tendo ainda de atestar a sua necessidade efetiva.

Adentrando no capítulo IV, dos crimes e das penas, da antiga lei de armas, vê-se que o legislador de 1997 rompeu com o nanismo da lei de contravenções penais, tornando as infrações anãs em verdadeiros crimes, majorando as breves penas da antiga norma, para, a partir de então, tratar com maior severidade as condutas típicas envolvendo armas de fogo, conforme se verifica:

Art. 10. Possuir, deter, portar, fabricar, adquirir, vender, alugar, expor à venda ou fornecer, receber, ter em depósito, transportar, ceder, ainda que gratuitamente, emprestar, remeter, empregar, manter sob guarda e ocultar arma de fogo, de uso permitido, sem a autorização e em desacordo com determinação legal ou regulamentar.

Pena - detenção de um a dois anos e multa.

§ 1º Nas mesmas penas incorre quem:

I - omitir as cautelas necessárias para impedir que menor de dezoito anos ou deficiente mental se apodere de arma de fogo que esteja sob sua posse ou que seja de

sua propriedade, exceto para a prática do desporto quando o menor estiver acompanhado do responsável ou instrutor;

II - utilizar arma de brinquedo, simulacro de arma capaz de atemorizar outrem, para o fim de cometer crimes;

III - disparar arma de fogo ou acionar munição em lugar habitado ou em suas adjacências, em via pública ou em direção a ela, desde que o fato não constitua crime mais grave.

§ 2º A pena é de reclusão de dois anos a quatro anos e multa, na hipótese deste artigo, sem prejuízo da pena por eventual crime de contrabando ou descaminho, se a arma de fogo ou acessórios forem de uso proibido ou restrito.

§ 3º Nas mesmas penas do parágrafo anterior incorre quem:

I - suprimir ou alterar marca, numeração ou qualquer sinal de identificação de arma de fogo ou artefato;

II - modificar as características da arma de fogo, de forma a torná-la equivalente a arma de fogo de uso proibido ou restrito;

III - possuir, deter, fabricar ou empregar artefato explosivo e/ou incendiário sem autorização;

IV - possuir condenação anterior por crime contra a pessoa, contra o patrimônio e por tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins.

§ 4º A pena é aumentada da metade se o crime é praticado por servidor público.

Observamos, algumas situações interessantes, as quais cabe um breve apontamento, a primeira delas, aquela que prevê como crime, o cometimento de uma infração penal mediante o emprego de uma arma de brinquedo, e a segunda, refere-se à possibilidade de incorrer nas penas de dois a quatro anos, simplesmente por possuir condenação anterior por crime contra a pessoa, patrimônio ou tráfico de drogas.

Outro ponto importante a ser ressaltado, é o fato das penas prevista nesta lei ficarem sob a órbita de atração dos mecanismos despenalizadores da Lei 9.099/95, caracterizando-se como crimes de menor potencial ofensivo para fins da lei que instituiu os juizados especiais. Não refletindo, por tanto, em uma política criminal que satisfizesse a manutenção dos bens juridicamente tutelados a que a lei se propôs a preservar.

Importa ainda salientar, que a lei nº 9.437/97 trata a temática criminal com muita pobreza, pois nela é descrito, em um único artigo, utilizando-se de vários verbos de conduta para tipificar um único crime, tendo apenas diferenciação em casos qualificados e no derradeiro parágrafo do artigo, que aumenta a pena na metade em caso do agente ativo ser servidor público. (ALEIXO; BEHR, 2015, p. 15).

Por fim, no capítulo destinado as disposições finais, o legislador atribui ao Poder Executivo Federal a criação do regulamento a que dispõem as especificidades de operacionalização dos dispositivos legais, e o Ministério Militar a classificação das armas de fogo e demais produtos controlados, bem como proíbe a fabricação e importação de brinquedos ou réplicas que se possam confundir com armas reais.(BRASIL, 1997).

2.2.4 Decreto nº 2.222, de 08 de maio de 1997

A perfectibilização da lei de armas se deu por decreto do executivo federal, diploma que pretendia operacionalizar a Sistema Nacional de Armas, bem como preencher algumas lacunas deixadas pela ultrapassada lei.

No que pese aos objetivos desse trabalho monográfico, cabe a verificação de poucos dispositivos, principalmente aqueles concernentes ao porte de arma de fogo. Dentre eles, o artigo 13, que estabelecia que o porte de arma de fogo federal seria expedido pela Polícia Federal, enquanto que o porte estadual seria fornecido pelo Delegado de Policial Civil. (BRASIL, 1997).

Interessante verificarmos aquilo que se encontra consubstanciado no artigo 19 do decreto em comento, dispositivo esse que previa a proibição do porte de arma de fogo em voos de transporte público, vejamos:

Art. 19. A fim de garantir a segurança do voo e a integridade física dos usuários, é terminantemente proibido o porte de arma de fogo a bordo de aeronaves que efetuem transporte público.

Parágrafo único. As situações excepcionais do interesse da ordem pública, que exijam a presença de policiais federais, civis, militares e oficiais, das Forças Armadas portando arma de fogo a bordo, serão objeto de regulamentação específica, a cargo do Ministério da Aeronáutica, em coordenação com os Ministérios Militares e o Ministério da Justiça.

Deste modo, somente era permitido o porte à policiais federais, civis, militares e oficiais das Forças Armadas em voos públicos quando da excepcional necessidade para o interesse da ordem pública mediante a regulamentação específica que ficava a cargo do executivo federal.

Contudo, conforme redação do artigo 27 e 28 do decreto 2.222/97, era garantido aos militares das Forças Armadas, Policiais Militares, Civis, Federais e bombeiros militares o porte de arma de fogo.

Art. 27. O porte de arma de fogo das praças das Forças Armadas e dos Policiais e Bombeiros Militares é regulado por legislação própria, por ato do respectivo Ministro ou Comandante Geral.

Art. 28. O porte de arma de fogo é inerente aos militares das Forças Armadas, policiais federais, policiais civis, policiais militares e bombeiros militares.

§ 1º Os policiais civis e militares e os bombeiros militares somente poderão portar arma de fogo nos limites da Unidade da Federação em que exercem suas atividades, exceto se houver convênio entre Estados limítrofes para recíproca validade nos respectivos territórios.

Algumas ressalvas eram trazidas, principalmente quando às praças das Forças Armadas, Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares, parcela de agentes relativos à segurança pública que tinha seu porte de arma de fogo regulamentado por legislação peculiar.

2.3 BRASIL E A VIGENTE REGULAMENTAÇÃO DAS ARMAS DE FOGO

Embora tida como superficial, foi somente com a lei n. 9.437/1997 que ocorreu o efetivo controle das práticas mercantis e porte de arma de fogo no Brasil, haja vista, que anteriormente a sua vigência, apenas o Código Penal e a Lei de Contravenções Penais tratavam o tema.

A Lei de Armas de 1997 introduziu os conceitos e classificação de armas proibidas, restritas e permitidas, a serem definidos pelo Poder Executivo, o que se deu mediante a regulamentação pelo Decreto n° 2.222, de 8 de maio de 1997, conforme visto. Sendo algumas regulamentações repassadas para o Comando do Exército, que expediu o conhecido R-105, na terminologia castrense, responsável por tal fiscalização. (ROCHA, 2011, p. 3).

Segundo José Paulo Baltazar Junior (2017, p. 1.142), a lei n° 10.826/03 consolida uma política restritiva para a posse e aquisição de armas de fogo, visando como consequência, o argumento de que essa severidade na aquisição de tais objetos, a tendência seria a diminuição do número de suicídios e homicídios, bem como do desvio de armas legais para fins ilegais, por parte de criminosos profissionais.

Nesse mesmo sentido, complementa o autor, aduzindo que a referida lei deu cumprimento a compromissos previamente assumido no plano internacional, como a Convenção Interamericana contra a Fabricação e o Tráfico Ilícito de Armas de Fogo, Munição, Explosivo e Outros Materiais Controlados, concluído em Washington em 14 de novembro de 1997 (D. 3.229/99), bem como o Protocolo contra a Fabricação e o Tráfico Ilícito de Armas de Fogo, suas Peças e componentes e Munições, que complementa a convenção de palermo (D. 5.941/06).

Segundo Ronaldo Santos (2014), a lei n° 9.437, proposta pelo executivo, no ano de 1997, representou um grande avanço para o tema, organizando os mecanismos para um controle mais severo e restritivo, além de tipificar como crime condutas que outrora apenas eram contravenções penais, no entanto, as autorizações da compra, registro e porte por particulares permaneceu fragmentada com as polícias estaduais.

Os movimentos sociais acirraram-se, dentre eles, a manifestação mais emblemática, destaca-se a “marcha silenciosa” realizada em frente ao Congresso Nacional, em que participantes utilizaram os calçados das pessoas falecidas por arma de fogo, despertando assim a atenção nacional para o tema (SANTOS, 2014).

Complementa o autor, dizendo que nesse contexto inflamado, surgiu a comissão mista para a elaboração do projeto de lei que visava dar maior regulamentação a situação das armas de fogo. Sendo elaborada, foi facilmente aprovado pelo Senado, recebendo alguma resistência e alterações na Câmara dos Deputados, regressando ao Senado, onde de fato fora aprovada e sancionada pelo presidente Luiz Inácio Lula da Silva. Contudo, a Lei nº 10.826 trazia em seu artigo 35, a obrigatoriedade da realização do referendo popular, primeiro do Brasil, onde, no dia 23 de outubro de 2005, por 64% da votação, a população brasileira respondeu à pergunta: "O comércio de armas de fogo e munição deve ser proibido no Brasil?" com "Não", passando a vigorar no país a possibilidade de comercialização de armas.

Segundo Ricardo Amaral (2005), em reportagem jornalística após o referendo popular:

A derrota da proibição do comércio de armas e munições confirma reviravolta na opinião pública, apontada pelos institutos de pesquisa ao longo da campanha, que durou vinte dias em horário obrigatório na televisão e no rádio.

Em agosto, segundo o Datafolha, 80% dos entrevistados apoiavam a proibição. Na pesquisa divulgada sábado, o voto "não" já contava com 57%, estimativa superada pelo resultado final.

O "não" venceu em todos os Estados, com destaque para Rio Grande do Sul, Acre e Roraima, onde a opção recebeu cerca de 87% dos votos. O melhor desempenho do "sim" foi em Pernambuco e no Ceará, com pouco mais de 45% dos votos.

O Referendo Popular, importante instituto para a aferição da vontade do eleitorado, foi utilizado para ratificar os trabalhos legislativos cercada das restrições da comercialização de armas de fogo no território nacional, onde a maioria da população expressou sua opinião, no sentido de querer sim, o direito de adquirir arma de fogo, contudo, com as restrições e regulamentações previstas no Estatuto do Desarmamento, que a bem da verdade, recebeu um nome que não reflete a vontade soberana do povo, pois este votou para sermos um país que respeita o direito do cidadão comum poder obter arma de fogo.

2.3.1 Inovações Trazidas Pela Lei N° 10.826/03

Conforme já exposto, o *animus* da lei que sucede a antiga lei de armas, o estatuto do desarmamento, visa rigorosidade de regulamentação quanto ao tema armas de fogo, uma lei que pela sua alta relevância fora submetida ao crivo popular, que referendou no sentido de manter o comércio de arma de fogo em pleno funcionamento no Brasil. Visto isto, cabe, aqui,

fazer um breve apanhado sobre as principais alterações promovidas pela lei n° 10.826 de 22 de dezembro de 2003.

2.3.1.1 Do sistema nacional de Armas – SINARM

Em confronto analítico e comparado entre a antiga Lei de Armas (Lei 9.437/97) e o Estatuto do Desarmamento (Lei 10.826/03), percebe-se que a lei atual manteve todas as atribuições que a sua antecessora delegou ao Sistema Nacional de Armas – SINARM, acrescentando ainda mais algumas competências, vejamos:

Art. 2º. Ao Sinarm compete:

[...]

III – cadastrar as autorizações de porte de arma de fogo e as renovações expedidas pela Polícia Federal;

[...]

VIII – cadastrar os armeiros em atividade no País, bem como conceder licença para exercer a atividade;

IX – cadastrar mediante registro os produtores, atacadistas, varejistas, exportadores e importadores autorizados de armas de fogo, acessórios e munições;

X – cadastrar a identificação do cano da arma, as características das impressões de raiamento e de microestriamento de projétil disparado, conforme marcação e testes obrigatoriamente realizados pelo fabricante;

XI – informar às Secretarias de Segurança Pública dos Estados e do Distrito Federal os registros e autorizações de porte de armas de fogo nos respectivos territórios, bem como o cadastro atualizado para consulta. (BRASIL, 2003).

Com esse acréscimo de atribuições, o SINARM passou a representar um completo banco de dados, de forma a controlar todas as armas registradas, todas as vendas e transferências, todos os vendedores e fabricantes, bem como, todos aqueles que prestam serviços de manutenção a armas de fogo. Revestindo-se assim, em um mecanismo de singular importância para a nova política de restrição ao acesso a esse instrumento, haja vista, que a capacidade de identificação da *coisa* é a essência do seu controle, deste modo, o SINARM visa precipuamente a manutenção do banco de dados mais completo possível como pressuposto de controle estatal das armas de fogo.

2.3.1.2 Do registro das Armas de Fogo

A nova lei, além de caracterizar objetivamente o que vem a ser o Registro e os direitos que dele advém (art. 5º) estabelece uma maior gama de características necessárias à regulação, inovando principalmente na disposição legal dos requisitos à serem observados pelo adquirente de arma de fogo:

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

I - comprovação de idoneidade, com a apresentação de certidões negativas de antecedentes criminais fornecidas pela Justiça Federal, Estadual, Militar e Eleitoral e de não estar respondendo a inquérito policial ou a processo criminal, que poderão ser fornecidas por meios eletrônicos; (Redação dada pela Lei nº 11.706, de 2008)

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

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

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

§ 2º A aquisição de munição somente poderá ser feita no calibre correspondente à arma registrada e na quantidade estabelecida no regulamento desta Lei. (Redação dada pela Lei nº 11.706, de 2008)

§ 3º A empresa que comercializar arma de fogo em território nacional é obrigada a comunicar a venda à autoridade competente, como também a manter banco de dados com todas as características da arma e cópia dos documentos previstos neste artigo.

§ 4º A empresa que comercializa armas de fogo, acessórios e munições responde legalmente por essas mercadorias, ficando registradas como de sua propriedade enquanto não forem vendidas.

§ 5º A comercialização de armas de fogo, acessórios e munições entre pessoas físicas somente será efetivada mediante autorização do Sinarm. (BRASIL. 2003).

Outro ponto importante trazido pela 10.826/03, é a responsabilidade dos comerciantes de armas, que passam a ter a obrigação de comunicar a alienação dos artefatos à autoridade competente, além de manter um cadastro com todas as características que identificam a arma, respondendo ainda judicialmente por elas enquanto permanecem disponíveis para venda.

2.3.1.3 Do Porte

A antiga lei de armas, no que toca o tema porte, é muito sucinta e desburocratizada, deixando as lacunas a serem preenchidas pelas normas regulamentares do executivo, todavia, esse cenário fora alterado pelo Estatuto do desarmamento, que de forma aprofundada regulou o porte de arma de fogo no território nacional, iniciando o Capítulo III da lei da seguinte forma: “É proibido o porte de arma de fogo em todo o território nacional [...]”.

Percebe-se, que a regra da nova lei é a proibição do porte de arma de fogo, e somente em casos excepcionalíssimos que se concederá o direito a ele, precipuamente a um rol de servidores públicos que necessitam especificamente da utilização corriqueira de arma de fogo para os afins a que se presta sua atividade laboral.

Nas palavras de Aleixo e Behr (2015, p. 15):

Nesse sentido, ressalvadas as particularidades de cada caso, o direito de portar armas de fogo fica restrito aos membros de instituições que visam à soberania nacional (Forças Armadas) e a segurança pública e privada, de entidades desportivas legais que utilizam armas de fogo em suas modalidades, aos integrantes das carreiras de Auditoria da Receita Federal do Brasil e de Auditoria Fiscal do Trabalho, cargos Auditor Fiscal e Analista Tributário e, por fim, aos caçadores de subsistência. O estatuto dá competência de autorizar e expedir o porte de arma de fogo, respectivamente, ao SINARM e à Polícia Federal, dependendo o requerente de alguns quesitos: atender aos requisitos para o registro, apresentar documentação de propriedade de arma de fogo, bem como o seu devido registro no órgão competente, e demonstrar a efetiva necessidade para exercício profissional de risco ou por ameaça à sua integridade física. Enfim, vale ressaltar que caso o portador seja encontrado em estado de embriaguez ou sob efeito de alucinógenos, a autorização perde automaticamente a validade.

O Estatuto passa a competência de concessão de porte de arma de fogo exclusiva para a Polícia Federal, eliminando a antiga possibilidade de permissão do porte pelo Delegado de Polícia Civil dos Estados, conforme artigo, “Art. 10. 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” (BRASIL, 2003).

Nesse diapasão, observa-se que, talvez, nesse aspecto de proibição quase que absoluta do porte de arma de fogo pela grande maioria da população brasileira, faça-se jus ao nome de Estatuto do Desarmamento, ao menos no que tange ao porte.

2.3.1.4 Dos Crimes E Das Penas

Contraopondo-se aos antigos dispositivos repressivos vigentes antes da promulgação do Estatuto do desarmamento, os quais foram tratados nos capítulos pregressos, e evidenciavam uma visão simplista e compacta dos crimes que envolvem o emprego de arma de fogo, passou-se a partir de 2003 a vigorar um novo conjunto de tipos penais incriminadores muito mais elaborado que os antigos.

Os crimes, embora lembressem, em suma, os antigos já vistos, foram divididos em vários artigos, que receberam cada qual sua configuração criminal e uma reavaliação das penas em abstrato, tendo sido acrescido várias peculiaridades que a lei anterior deixava a desejar.

Houve uma descompactação dos tipos contidos no antigo art. 10, com relevância para a criação de crimes específicos que envolviam a posse e o porte de armas de fogo de uso permitido e restrito (art. 12, 14 e 16 da lei 10.826/03), os quais passaram a ter maiores delimitações e especificidades que melhor se adéquam aos fins desejados pela lei.

Outro tipo inédito trazido pelo Estatuto, foi a figura do Tráfico Internacional de Arma de fogo:

Art. 18. Importar, exportar, favorecer a entrada ou saída do território nacional, a qualquer título, de arma de fogo, acessório ou munição, sem autorização da autoridade competente:

Pena – reclusão de 4 (quatro) a 8 (oito) anos, e multa. (BRASIL, 2003).

Segundo Fernando Capez, (2017, p. 440), na antiga sistemática da lei de armas, a conduta de exportar arma contava expressamente no artigo 18 da lei de contravenções penais (Decreto-Lei nº 3.688/41), mas não explicitamente no caput do artigo 10 da antiga lei de armas de fogo. No entanto, a conduta de exportar encontrava-se abrangida implicitamente nos verbos “remeter”, “fornecer” e “vender”, pois tais práticas poderiam ter como destinação o exterior.

A utilização das armas pelo homem é uma necessidade indissociável à espécie humana, pois este, diferente de outros animais, não nasce munido de garras, presas ou chifres para sua autodefesa e ataque, muito pelo contrário, o homem utiliza os recursos à sua disposição para prover-lhe a segurança e a subsistência. Não é diferente agora com as armas de fogo, que somente substituiu as lanças e espadas, mas que em suma, prestam-se para os mesmos fins.

Contudo, por suas próprias características tendentes à destruição, tais instrumentos necessitam de uma regulamentação específica, para que o Estado consiga organizar e fiscalizar o comércio, a fabricação e a utilização das armas de fogo, situação que atualmente é regulamentada pela lei nº 10.826/03 e pelo Decreto nº. 9.847/19, o qual será trabalhado especificamente noutra parte.

Cabe agora, com fulcro na elucidação das peculiaridades a que se dispõe esse trabalho monográfico, adentrar nas esferas das entidades reguladoras, com vista à exata compreensão que tais entes públicos exercem dentro da dinâmica administrativa pátria.

3 AGÊNCIAS REGULADORAS

Com a diminuição do monopólio estatal sobre alguns serviços público em favor do setor privado, para prestação de serviços e atividade, mediante concessão, permissão ou autorização, surgiram no ordenamento jurídico brasileiro as respectivas agências reguladoras, sendo, inclusive, criadas algumas cuja atuação incide sobre atividade não qualificada como serviço público, como, por exemplo, sobre tipo de produção cultural, sobre uso de água, sobre setores considerados sensíveis na vida da sociedade (MEDAUARP, 2018, p. 66).

Nesse mesmo sentido, Diogo de Figueiredo Moreira Neto (2014, p. 588), explica de forma sintética, as razões de ser das agências reguladoras diante do ordenamento brasileiro:

A desestatização de serviços públicos, através de formas indiretas de execução, não importa em sua despublicização, senão que, muito ao contrário, a transferência ou devolução da execução dessas tarefas à iniciativa privada exige, antes, a republicização dos mecanismos de controle do Estado sobre elas e, até mesmo, em certos casos, a introdução de um categórico reforço. É com este sentido que, para superar os antigos e frouxos controles burocráticos então existentes sobre os serviços públicos estatizados, nos quais os interesses e argumentos político-partidários prevaleciam sobre os interesses e argumentos técnicos, se introduziu o instituto das agências reguladoras autônomas no Direito Administrativo brasileiro, com vistas a melhor instrumentar o Poder Público para o desempenho de suas tarefas como Poder Concedente em todo o ciclo jurídico dos serviços públicos concedidos: desde a licitação, passando pela contratação e pela fiscalização, até o desfazimento das concessões (ou permissões) outorgadas.

Desta maneira, a fundamental importância das agências reguladoras em face da privatização de determinados seguimentos da prestação de serviços públicos, que, por conveniência política, foram transferidas a particulares que se dispuseram em realizar tais funções, necessitando, porém, de um certo grau de controle regulamentar e fiscalizatório.

Maria Sylvia Zanella Di Pietro (2017, p. 650), em sua obra, rememora que as entidades regulatórias já existem no ordenamento jurídico brasileiro desde longa data, ainda que sem a nomenclatura agência regulatória. Entre os anos de 1930-1945, o Comissariado de Alimentação Pública (1918), o Instituto de Defesa Permanente do Café (1923), o Instituto do Açúcar e do Alcool (1933), o Instituto Nacional do Mate (1938), o Instituto Nacional do Pinho (1941), o Instituto Nacional do Sal (1940), todos foram entidades públicas autárquicas criadas com a finalidade de regular a produção e o comércio, cita-se ainda, como exemplo, o Banco Central, o Conselho Monetário Nacional, a Comissão de Valores Mobiliário dentre outros que possuíam função normativa e de fiscalização.

Neste diapasão, agências reguladoras podem ser definidas com pessoas jurídicas de direito público, instituídas como autarquias sob regime especial, possuindo como função a

regulamentação, controle e fiscalização de determinados setores econômicos ou atividades que constituem objeto de delegação de serviço ou concessão para exploração de bens públicos. Valendo lembrar, que as autarquias são entidades que compõem a entidade a administração indireta, possuindo assim, personalidade jurídica distinta do ente instituidor, podendo contrair direitos e obrigações em nome próprio, caracterizando aquilo que se costuma chamar de processo de descentralização (ALEXANDRE; DEUS, 2018, p.249).

Como dito, as Agências Reguladoras não são novidade para o ordenamento jurídico pátrio, pois nascem da necessidade estatal de descentralização de determinadas atividades da administração direta sob uma lógica de privatização de alguns serviços públicos, projetando assim a necessidade da criação de um ente próprio capaz de fiscalizar ou regulamentar os serviços públicos prestados pelos particulares em colaboração com a administração.

3.1 CARACTERÍSTICAS DAS AGÊNCIAS REGULADORAS

Não há uma normatização uníssona quanto as agências reguladoras, haja vista que cada uma nasce com suas atribuições consubstanciadas na lei que as criou, todavia, observando seus dispositivos legais, a doutrina aponta uma sequência de características que podem ser extraídas de cada uma delas.

3.1.1 Natureza jurídica das Agências Reguladoras

As Agências reguladoras possuem a natureza jurídica de autarquias sob regime especial, possuindo todas as características das Autarquias comuns, mas precipuamente se distinguindo delas por duas peculiaridades, a primeira, observa-se quanto à estabilidade de seus dirigentes, em que nas comuns, os dirigentes ocupam cargo em comissão, sendo de livre contratação e exoneração do Chefe do Executivo, enquanto que, nas agências reguladoras, os dirigentes são protegidos contra o desligamento imotivado, podendo haver a perda do cargo somente nas hipóteses de: encerramento de mandato, por renúncia, por sentença judicial transitada em julgado.

A segunda característica que distingue as Autarquias “normais” da sob regime especial, especificamente as Agências Reguladoras, é o mandato fixo dos dirigentes, em que, nestas, a lei que as institui prevê o prazo dos mandatos dos dirigentes, os quais são automaticamente desligados após o encerramento do seu período de mandato, ressalvadas as

hipóteses de admissibilidade de recondução ao cargo, nos termos da Lei instituidora. (MAZZA, 2018, p. 202).

Cabe salientar ainda, que a lei n° 9.986/2000 que dispõem sobre a gestão dos recursos humanos das Agências Reguladoras Federais, estabelece as hipóteses em que os dirigentes poderão perder seus mandatos, veja-se:

Art. 9º Os Conselheiros e os Diretores somente perderão o mandato em caso de renúncia, de condenação judicial transitada em julgado ou de processo administrativo disciplinar. Parágrafo único. A lei de criação da Agência poderá prever outras condições para a perda do mandato. (BRASIL, 2000).

Ressalta-se, que as leis instituidoras das Agências Reguladoras podem trazer novas hipóteses de perda de mandato aos seus dirigentes, complementando ou modificando o disposto na lei supracitada.

3.1.2 Poder Normativo Técnico

Para o fiel cumprimento das funções atinentes às Agências Reguladoras, obviamente são necessárias algumas prerrogativas que às distinguem das demais autarquias, pois do contrário, estaria evidenciado uma forma de interferência estatal na fiscalização e normatização dos serviços públicos prestados pelos particulares.

Para José dos Santos Carvalho Filho (2017, p. 320) uma das prerrogativas que advém das Agências Reguladoras é o Poder Normativo, em suas palavras:

O poder normativo técnico indica que essas autarquias recebem das respectivas leis delegação para editar normas técnicas (não as normas básicas de política legislativa) complementares de caráter geral, retratando poder regulamentar mais amplo, porquanto tais normas se introduzem no ordenamento jurídico como direito novo (iusnovum). Semelhante poder tem suscitado alguns questionamentos, inclusive quanto à sua constitucionalidade. Não vemos, porém, qualquer óbice quanto à sua instituição, de resto já ocorrida em outros sistemas jurídicos. O que nos parece inafastável é a verificação, em cada caso, se foi regular o exercício do poder ou, ao contrário, se foi abusivo, com desrespeito aos parâmetros que a lei determinou. Conseqüentemente, o poder normativo técnico não pode deixar de submeter-se a controle administrativo e institucional.

A atribuição do poder normativo às Agência Reguladoras, fundam-se nas prerrogativas básicas do fiel cumprimento de seus deveres, que é justamente regular as situações pormenorizadamente, em seus detalhes técnicos, aqueles não previsto pelo Legislador infraconstitucional, cujo normatização necessita de um aprofundado grau de tecnicismo de seus idealizadores, não obstante, tais regulamentações não possuem o atributo de extrapolar os limites fixados pelo legislador.

3.1.3 Prazo de Quarentena

Segundo Ricardo Alexandre e João de Deus (2018, p. 254), a administração pública, visando impedir que o ex-dirigente de uma Agência Reguladora, logo após deixar o cargo, seja contratado por Empresas prestadoras de serviços públicos na mesma área por aquela regulada, resolveu submeter ao período de quarentena.

A quarentena, é o prazo em que o ex-dirigente fica impedido de exercer atividades ou prestar serviços a empresas que se submetam ao poder regulador do ente público que dirigia, pois do contrário, poderia se valer de informações privilegiadas de que tinha acesso em razão do cargo que ocupava em proveito próprio. Durante esse período, o ex-dirigente fica vinculado à Agência Reguladora, fazendo jus aos vencimentos e benefícios.

Tal mecanismo, encontra-se instituído pela lei nº 9.986/2000, que dispõem sobre as regras gerais da quarentena, *in verbis*:

Art. 8º O ex-dirigente fica impedido para o exercício de atividades ou de prestar qualquer serviço no setor regulado pela respectiva agência, por um período de quatro meses, contados da exoneração ou do término do seu mandato. § 1.º Incluir-se no período a que se refere o caput eventuais períodos de férias não gozadas.

§ 2º Durante o Impedimento, o ex-dirigente ficará vinculado à agência, fazendo jus à remuneração compensatória equivalente à do cargo de direção que exerceu e aos benefícios a ele inerentes. § 3.º Aplica-se o disposto neste artigo ao ex-dirigente exonerado a pedido, se este já tiver cumprido pelo menos seis meses do seu mandato.

§ 4º Incorre na prática de crime de advocacia administrativa, sujeitando-se às penas da lei, o ex-dirigente que violar o impedimento previsto neste artigo, sem prejuízo das demais sanções cabíveis, administrativas e civis.

§ 5º Na hipótese de o ex-dirigente ser servidor público, poderá ele optar pela aplicação do disposto no § 2.º, ou pelo retomo ao desempenho das funções de seu cargo efetivo ou emprego público, desde que não haja conflito de interesse. (BRASIL, 2000).

No Brasil, a quarentena se caracteriza pelos seguintes elementos: Temporalidade: não obstante as legislações específicas possam estipular prazos diferentes, em regra, o prazo de quarentena é de quatro meses, nunca podendo ser por período indeterminado. Remuneração: manutenção dos vencimentos do ex-dirigente durante o período de quarentena. Setoria l: a proibição fica adstrito apenas à área de atuação regulamentar da Agência em que fiscalizava/regulamentava. Finalidade: evitar que o ex-dirigente seja contratado por empresas do ramo, prática comum e conhecida no mercado regulador por “captura”, uma vez que tal profissional possui informações privilegiadas em virtude do cargo que ocupava. (MAZZA, 2018, p. 204).

3.1.4 Independência Administrativa

No Brasil, as agências reguladoras são instituídas sob a forma jurídica de autarquias, fato que reduz sobremaneira a possibilidades de autonomia plena em face do Poder Executivo, logo pois, as entidades da administração indireta estão umbilicalmente ligadas a um órgão da administração direta, que sobre ela exerce atividade de fiscalização.

Contudo, conforme já dito, as Agências Reguladoras por serem Autarquias sob Regime Especial, possuem algumas características que as distingue das demais autarquias, pois do contrário, não poderiam desempenhar suas funções de regulamentação e fiscalização sem a interferências direta do Poder Executivo.

Para Marcelo Alexandrino e Vicente Paulo (2017, p. 252), seis pontos são de fundamental importância para a caracterização da maior independência das Agências Reguladoras em face da pressão do executivo, sendo elas:

- a) a previsão de mandato com prazo certo para os dirigentes da entidade, o que lhes confere uma relativa estabilidade;
- b) a autonomia de gestão;
- c) o Estabelecimento de fontes próprias de recursos, se possível geradas pelo próprio exercício da atividade regulatória (taxas pelo exercício do poder de polícia, preços públicos específicos);
- d) a não subordinação hierárquica a qualquer instância de governo;
- e) a inexistência de instância revisora de seus atos no âmbito administrativo (vedação à possibilidade dos denominados "recursos hierárquicos impróprios contra seus atos);
- f) a indicação dos dirigentes pautada por critérios técnicos, sendo preferível que sua nomeação não seja ato exclusivo do Poder Executivo, devendo envolver o Legislativo, mediante sabatina e aprovação, pela instância parlamentar dos nomes indicados.

De todos os pontos citados, desponta como sendo um dos mais importantes, a obrigatoriedade para a escolha dos dirigentes das Agências Reguladoras, devendo par tal haver um ato administrativo composto, observa-se:

Art. 5º O Presidente ou o Diretor-Geral ou o Diretor-Presidente (CD I) e os demais membros do Conselho Diretor ou da Diretoria (CD II) serão brasileiros, de reputação ilibada, formação universitária e elevado conceito no campo de especialidade dos cargos para os quais serão nomeados, devendo ser escolhidos pelo Presidente da República e por ele nomeados, após aprovação pelo Senado Federal, nos termos da alínea f do inciso III do art. 52 da Constituição Federal. (BRASIL, 2000).

Diferentemente do que ocorre nas Autarquias comuns, nas Agências Reguladoras a nomeação dos dirigentes se dá por meio de um ato administrativo composto, ao invés de simples, pois envolve dois poderes da República, devendo para tal ter a indicação do Executivo, aprovação do Legislativo e a conseguinte nomeação novamente pelo Chefe do Executivo.

3.1.5 Autonomia Decisória

Essa característica refere-se à competência das Agências Reguladoras para dirimir, através dos próprios órgão autárquicos, os conflitos entre as entidades reguladas sob seu controle, abrangendo tanto os conflitos oriundo das concessionárias, permissionárias ou outras sociedades entre si, como também aqueles decorrentes da relação entre tais pessoas jurídicas e os usuários dos serviços e atividades exploradas.

Caso não haja no âmbito administrativo, a satisfação da demanda do solicitante, deve este buscá-la junto ao Judiciário, pois não há que se falar em recurso ao órgão governamental a qual a entidade é vinculada.

Há, todavia, entendimentos que apregoam a possibilidade de revisão Ministerial exercer o poder revisor sobre atos das agências quando ultrapassados os limites de sua competência ou contrariando as políticas governamentais, entendimento que mancha os fins a que se propôs a criação das Agências Reguladoras. (CARVALHO FILHO, 2017, p. 320).

3.1.6 Autonomia Financeira

Outra característica que garante a autonomia funcional das Agências Reguladoras é a sua independência financeira, que a adquire através das chamadas taxas regulatórias e pelo encaminhamento de proposta orçamentárias ao Ministério ao qual possui vínculo.

Debates doutrinários se criam a respeito da natureza jurídica de tais valores arrecadados, pesando para um lado, a corrente que diz que tais valores são Tributos, a outra, preço popular.

Entende-se mais arrazoado, pensar que a natureza varia com as peculiaridades delineadas por cada lei instituidora, em que, via de regra, a “Taxa regulatória” será tributo apenas na hipótese que regulam atividades econômicas, em virtude da presença dos pressupostos normativos, a saber, legalidade, compulsoriedade e fato gerador, por outra perspectiva, a taxa cobradas por agências reguladoras de serviços públicos não possui natureza tributária, mas tão somente contratual, preço público em outras palavras, porque não necessita do poder de polícia por parte da entidade, mas, sim, poder disciplinar na seara das relações de supremacia especial. (OLIVEIRA, 2018, p. 160).

3.2 ESPÉCIES DE AGÊNCIAS REGULADORAS

As Agências Reguladoras, pela função que exercem junto a administração indireta, podem ser divididas em dois grandes grupos de entidades, os quais se caracterizam pelos fins a que se destinam, sendo eles, formado pelas entidades que exercem atividade típicas de Poder de Polícia ou pelas que regulam e controlam atividades.

Segundo Gustavo Scalotino e João Trindade (2016, p. 168) as Agências Reguladoras que exercem, com base na lei, a atividade típica de poder de polícia, são incumbidas da fiscalização e repressão, impondo limitações administrativas previstas em leis, são exemplos desse grupo, a Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA), que fora criada pela lei nº 9.782/99, e da Agência Nacional de Saúde Pública Suplementar (ANS), criada pela lei nº 9.961/00.

Noutro lado, as Agências Reguladoras que regulamentam e controlam atividades que constituem objeto de concessão, permissão ou autorização de serviços públicos, como por exemplo, telecomunicação, energia elétrica e transporte, ou de concessão de exploração de bens públicos, como é o caso da exploração do petróleo e outras riquezas minerais.

Por seu turno, Celso Antônio Bandeira Mello (2009, p. 171), agrupa as Agências Reguladoras em cinco espécies distintas, conforme suas peculiaridades:

- (a) **serviços públicos propriamente ditos:** É o caso da Agência Nacional de Energia Elétrica - ANEEL, criada pela Lei 9.427 de 26.12.1996, e da Agência Nacional de Telecomunicações - ANATEL, criada pela Lei 9.472, de 16.7.1997; da Agência Nacional de Transportes Terrestres - ANTT e da Agência Nacional de Transportes Aquaviários - ANTAQ, criadas pela Lei 10.233, de 5.6.2001, e da Agência Nacional da Aviação Civil- ANAC, criada pela Lei n. 11.182, de 27.9.2005;
- (b) **atividades de fomento e fiscalização de atividade privada:** caso da Agência Nacional de Cinema – ANCINE, criada pela inconstitucional Medida Provisória n. 2.228-1, de 6.9.2001, alterada pela Lei 10.454, de 13.5.2002;
- (c) atividades exercitáveis para promover a regulação, a contratação e a fiscalização das atividades econômicas integrantes da indústria do petróleo cuja disciplina e controle competem à Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis – ANP, criada pela Lei n. 9.478, de 6.8.1997.
- (d) **atividades que o Estado também protagoniza** (e quando o fizer serão serviços públicos), mas que, paralelamente, são facultadas aos particulares. É o que ocorre com os serviços de saúde, que os particulares desempenham no exercício da livre iniciativa, sob disciplina de controle da Agência Nacional de Vigilância Sanitária-ANVS, criada pela Lei 9.782, de 26.1.1999 (hoje denominada ANVISA, por força da Medida Provisória 2.190-34, de 23.8.2001) e da Agência Nacional de Saúde Suplementar – ANS, criada pela Lei 9.961, de 28.1.2000.
- (e) Finalmente, há, ainda, agências reguladora do **uso de bem público**, que é o que sucede com a Agência Nacional de Águas – ANA, criada pela Lei 9.984, de 17.7.2000. (grifou-se).

Anota-se, derradeiramente, que há uma entidade cujas funções são de índole equivalente às das “agências reguladoras” e à qual também veio a ser atribuído o

qualificativo de autarquia “sob regime especial”, mas que não recebeu a designação de “agência”, pois foi mantido seu nome original: Comissão de Valores Mobiliários – CVM.

Complementa a autora Fernanda Marinela (2017, p. 182), ao dizer que atualmente, algumas instituições que receberam a nomenclatura de “Agências” são somente autarquias, desvinculada de qualquer elemento especializado, como por exemplos, a Agência Espacial Brasileira- AEB, criada através da lei nº 8.854 de 1994, por outra abordagem, a terminologia “Agências” podem ainda ser empregadas para designar órgãos da Administração Direta, como por exemplo a Agência Brasileira de Inteligência- ABIN, instituída pela Lei nº 9.883 de 1999.

Esse órgão, e não entidade, pois se vincula diretamente ao Executivo, logo, sem personalidade jurídica própria, tem hoje por função, coordenar o fluxo de informações necessárias à tomada de decisão do Governo, no que concerne ao aproveitamento de oportunidades, aos antagonismos e às ameaças reais ou potenciais para a mais elevado interesse da sociedade e do país.

3.3 AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL

Verificadas as características comuns a todas às Agências Reguladoras, percebe-se que essas entidades se distinguem de outros órgãos e até mesmo das Autarquias comuns, pois possuem considerável liberdade operacional para a regulamentação de temas sensíveis, os quais exigem um aprofundado grau de conhecimentos técnicos na área de atuação.

Nesse ensejo, fora criado a Agência Nacional da Aviação Civil- ANAC, pela Lei nº 11.182, de 27 de setembro de 2005, entidade integrante da Administração Pública indireta em nível Federal, como as demais Agências Reguladoras também é instituída como uma Autarquia sob Regime Especial, vinculada à Secretaria de Aviação Civil da Presidência da República (art. 49 da Lei 12.462/2011), possuindo com sede e foro o Distrito Federal, podendo instalar unidades administrativas regionais (ALEXANDRINO; PAULO 2017, p. 252).

À ANAC, compete, nos termos das políticas estabelecidas pelos Poderes Executivos e Legislativos, regular e fiscalizar as atividades de aviação civil e de infraestrutura aeronáutica e aeroportuária. Possuindo como órgão deliberativo máximo a Diretoria, sendo composta ainda por uma Procuradoria, Corregedoria, Conselho Consultivo e Ouvidoria

Segundo Dirley da Cunha Junior (2015, p. 172), em seus apontamentos sobre a referida Agência Reguladora:

Compete à União, por intermédio da ANAC e nos termos das políticas estabelecidas pelos Poderes Executivo e Legislativo regular e fiscalizar as atividades de aviação civil e de infra-estrutura aeronáutica e aeroportuária. AANAC terá como órgão de deliberação máxima a Diretoria, contando, também, com uma Procuradoria, uma Corregedoria, um Conselho Consultivo e uma Ouvidoria, além das unidades especializadas. A Diretoria atuará em regime de colegiado e será composta por 1 (um) Diretor-Presidente e 4 (quatro) Diretores. Os diretores serão brasileiros, de reputação ilibada, formação universitária e elevado conceito no campo de especialidade dos cargos para os quais serão nomeados pelo Presidente da República, após serem aprovados pelo Senado Federal, para um mandato de 5 (cinco) anos.

A lei que instituiu a ANAC, preocupou-se em trazer expressamente, em seu texto, Art. 4º, as características especializadoras típicas das Agências Reguladoras, sendo elas, a independência Administrativa, Autonomia Financeira, Ausência de Subordinação Hierárquica e mandato fixo de seus dirigentes. (BRASIL, 2005).

As nuances e peculiaridades que circundam as atribuições e competências da Agência Nacional de Aviação civil vai ser melhor esgrimido no capítulo que seguir, ocasião em que se adentrará no âmago do presente trabalho monográfico, uma vez que já fora delimitado e estabelecido os conhecimentos mínimos para a razoável compreensão da discussão que se criou ao entorno da recente Resolução nº 461, de 25 de janeiro de 2018, que dispõe sobre os procedimentos de embarque e desembarque de passageiros armados, despacho de armas de fogo e de munição e transporte de passageiros sob custódia a bordo de aeronaves civis.

4 DA (IN) COMPETÊNCIA DA AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL - ANAC EM RESTRINGIR O PORTE DE ARMA DE POLICIAIS MILITARES EM VOO NACIONAL

O tema manifestado nesse presente trabalho monográfico, repercute em muitas áreas sensíveis da sociedade brasileira, influenciando diretamente na vida cotidiana de parcela significativa de usuários de transporte aéreo público doméstico, em especial os policiais militares cuja parcela chega a somar 425,2 mil (IBGE, 2013), uma vez que a Agência Nacional de Aviação Civil editou normativas que restringem o direito de portar arma de fogo em voos públicos civis.

Conforme já mencionado em capítulos anteriores, a discussão se verifica, quando da elaboração da resolução nº 461/2018 pela Diretoria da ANAC, a qual gerou os resultados já relatados. Desta feita, cabe, embora superficialmente, uma verificação das competências regulamentares que a lei atribui a tal Agência Reguladora.

4.1 COMPETÊNCIA DA AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL

A Agência Nacional de Aviação Civil (ANAC) umas das agências reguladoras federais do País, foi instituída para regular e fiscalizar as atividades da aviação civil e a infraestrutura aeronáutica e aeroportuária no Brasil. Sendo criada em 2005, começou a atuar em 2006 em substituição ao Departamento de Aviação Civil, à época, DAC. Constituindo em uma Autarquia sob regime Especial, vinculada ao Ministério da Infraestrutura, enquadrando-se nos processos de certificação, fiscalização, normatização e representação institucional. (BRASIL, 2019).

Sendo instituída por força da lei nº 11.182 de 27 de setembro de 2005, surgiu no cenário nacional sob a onda da descentralização das funções administrativas estatais, abarcando como dito, uma série de funções, as quais englobam, dentre outras, a função regulamentar.

Tais funções encontram guarida legal no artigo 8º da lei instituidora, que estabelece um Rol extenso de peculiaridades que somente uma Agência Reguladora poderia suportar, contudo, no que interessa ao presente trabalho monográfico, importa-se a extração de um inciso, *in verbis*:

Art. 8º Cabe à ANAC adotar as medidas necessárias para o atendimento do interesse público e para o desenvolvimento e fomento da aviação civil, da infra-

estruturaaeronáutica e aeroportuária do País, atuando com independência, legalidade, impessoalidade e publicidade, competindo-lhe:
[...]

XI – expedir regras sobre segurança em área aeroportuária e a bordo de aeronaves civis, porte e transporte de cargas perigosas, inclusive o porte ou transporte de armamento, explosivos, material bélico ou de quaisquer outros produtos, substâncias ou objetos que possam pôr em risco os tripulantes ou passageiros, ou a própria aeronave ou, ainda, que sejam nocivos à saúde. (BRASIL, 2005).

Com base do dispositivo legal supra, percebe-se que o legislador incumbiu a ANAC de expedir regulamentos com o fito de regradar, em aeronaves civis, o porte de cargas perigosas, dentre elas, o porte e transporte armas ou material bélico.

Com o intuito de regulamentar aquilo que o legislador apontou na lei instituidora, no que tange o porte de armas, a Diretoria da ANAC, expediu a Resolução nº 461 de 25 de janeiro de 2018, a qual estabelece vários pontos que disciplinam o porte de arma de fogo por servidores públicos Militares e Civis de todas as Unidades Federativas.

4.1.1 Resolução nº 461 de 25 de janeiro de 2018

A referida resolução surge, no cenário nacional, em um período de grande entusiasmo para os grupos sociais pró-armamentistas, que enxergaram em novos candidatos aos cargos eletivos federais, uma possibilidade para a flexibilização do porte de arma de fogo.

Contudo, viram-se surpreendidos com as novas modificações estipuladas pela Agência Nacional de Aviação Civil, que por meio da Resolução 461/2018, que endureceu as rotinas para o transporte de passageiros armados em voos domésticos.

Deste modo, passar-se-ão a tratar dos principais pontos que foram modificados pela agência reguladora federal, partido inicialmente do seu primeiro artigo, que visa, de antemão, estabelecer o propósito a que se destina a normatização, vejamos:

Art. 1º Estabelecer os procedimentos de embarque de passageiro armado, despacho de arma de fogo e de munição e transporte de passageiro sob custódia a bordo de aeronave civil, levando-se em conta os aspectos relativos à necessidade, à segurança operacional e à segurança da aviação civil contra atos de interferência ilícita. (BRASIL, 2018).

Esta resolução, criada pela Diretoria da ANAC, em cotejo ao artigo 11, inciso V, com vistas ao artigo 8º, Inciso XI da lei 11.182 de 27 de setembro de 2005, busca estabelecer procedimentos mais restritivos ao embarque de passageiros armados, medidas mais rígidas para o despacho de arma de fogo e munições, bem como medidas específicas para o transporte de passageiros armados em voos civis. Modifica-se então, os regulamentos trazidos pela antiga Instrução de Aviação Civil nº 107-1005 (IAC 107-1005), que outrora regulava os

procedimentos para embarque de passageiros armados e trazia diretrizes muito mais simples e genéricas que a atual Resolução.

Seguindo na análise da normativa administrativa, chega-se a primeira grande modificação, veja-se:

Art. 3º O embarque de passageiro portando arma de fogo a bordo de aeronaves deve se restringir aos agentes públicos que, cumulativamente, possuam porte de arma por razão de ofício e necessitem comprovadamente ter acesso a arma no período compreendido entre o momento do ingresso na sala de embarque no aeródromo de origem e a chegada à área de desembarque no aeródromo de destino.

§ 1º O embarque armado não é permitido aos agentes públicos aposentados, reformados ou da reserva.

§ 2º Para os fins desta Resolução, o oficial estrangeiro de proteção de dignitário designado por autoridades estrangeiras e reconhecido pelas autoridades diplomáticas é equiparado a agente público enquanto compõe equipe de proteção que inclua agente(s) público(s) do governo brasileiro. (BRASIL, 2018).

Observa-se no artigo 3º, que o embarque de passageiros armados, em voos domésticos, passou a ser uma exceção, pois a regra consolida-se no ingresso desarmado dos usuários nas aeronaves.

O embarque armado restringe-se aos funcionários públicos, devendo haver a cumulação de dois fatores, primeiramente, possuir porte de arma de fogo funcional e, cumulativamente, comprovar a necessidade de acesso à arma durante o período entre o ingresso na sala de embarque de origem e a chegada no aeroporto de destino. Sendo, inclusive, vedado o embarque armado dos agentes públicos aposentados, reformados ou da reserva.

Vislumbra-se que um dos requisitos estabelecidos pela ANAC é de cunho objetivo e funcional, pois o porte de arma de fogo se dá em função da atividade que o servidor público exerce perante o órgão estatal a que se vincula, sendo este requisito comprovado pela simples apresentação do documento funcional, não obstante, o segundo requisito, deve ser comprovado pelo agente ou órgão nos termos da necessidade do serviço a ser prestado, devendo portanto, estar amparado em algumas das situações previstas no artigo 4º da Resolução nº 461/2018 da ANAC, *ipsis litteris*:

Art. 4º A necessidade de acesso à arma para fins de embarque limita-se às hipóteses em que o agente público, durante o período mencionado no caput do art. 3º desta Resolução, realiza qualquer das seguintes atividades:

I - escolta de autoridade ou testemunha;

II - escolta de passageiro custodiado;

III - execução de técnica de vigilância; ou

IV - deslocamento após convocação para se apresentar no aeródromo de destino preparado para o serviço, em virtude de operação que possa ser prejudicada se a arma e munições forem despachadas.

§ 1º Na hipótese dos incisos I e II do caput, a necessidade de acesso a arma abrange o voo no qual o escoltado efetivamente é transportado e os eventuais voos de deslocamento dos agentes públicos para o local onde o escoltado se encontra.

§ 2º No caso do voo de deslocamento previsto no § 1º deste artigo, a necessidade de acesso a arma se configurará quando o embarque nesse voo ocorrer em período de até 24 (vinte e quatro) horas antes do horário de embarque do voo no qual o escoltado será transportado.

§ 3º A comprovação da necessidade de acesso a arma é realizada mediante a apresentação de documento específico da instituição com a qual o agente público possui vínculo contendo indicação das datas e trechos das viagens e a hipótese em que o agente se enquadra entre as listadas nos incisos I a IV do caput. (BRASIL, 2018).

Logo, pode-se concluir que o ingresso por funcionários públicos com porte funcional de arma de fogo em aeronaves fica adstrito àqueles que comprovadamente estejam fazendo uso do armamento em razão da função ou atividade que esteja exercendo durante o voo ou, no máximo, que do equipamento necessite assim que o a aeronave aterrissar.

Além de todas as restrições expressas, a Diretoria da ANAC tratou de estabelecer um rígido procedimento para embarque de pessoas armadas, mesmos aquelas que preencham os requisitos consubstanciados nos artigos 3º e 4º, que vão desde à limitação do número máximo de arma de fogo até a burocrática exigência de documentações para o ingresso na aeronave.

Verifica-se inclusive, dentre os dispositivos da resolução em análise (art. 11), que a autorização para embarque de passageiro armado, mesmo quando do preenchimento dos requisitos supracitados, pode ser negado pela Polícia Federal com base em avaliações de risco devidamente fundamentadas e por escrito.

Em outra vista, constata-se que todos os passageiros que possuam porte de arma de fogo, mas que não estejam enquadrados nos requisitos contidos nos artigos 3º e 4º, ficam impedidos de portá-las durante o voo, devendo para tanto despachar suas armas.

Art. 31. O despacho de arma de fogo e munições em aeronaves deverá ser autorizado por unidade da PF presente no aeródromo ou responsável pela circunscrição do aeródromo.

§ 1º Com anuência formal da PF e previsão no Programa de Segurança Aeroportuária - PSA a autorização prevista no caput poderá ser emitida por órgão de segurança pública.

§ 2º A autorização de despacho de arma de fogo e munições emitida por órgão de segurança pública somente terá validade para despacho realizado em aeródromo situado na circunscrição do órgão expedidor e para as conexões domésticas subsequentes.

Art. 32. A autorização do despacho de arma de fogo e munições em aeronaves deve ser precedida do preenchimento de formulário de autorização de despacho de arma de fogo pelo passageiro, conforme meios e modelos definidos pela PF. (BRASIL, 2018).

Do mesmo modo para com o porte de arma de fogo, a resolução da ANAC traz um profundo e rígido procedimento para o despacho de tais equipamentos, devendo para tanto ser preenchidos uma série de passos para a autorização e correto armazenamento em compartimento previamente destinada pela operadora aérea, permanecendo esta responsável pelos cuidados com as armas de fogo.

Art. 41. O operador aéreo será responsável pela guarda das armas e munições despachadas desde o recebimento no momento do despacho até a sua restituição ao passageiro no destino final.

§ 1º Na ausência ou impossibilidade de utilização de cofre, o operador aéreo deve especificar outro local seguro na aeronave para o transporte de armas e munições despachadas, que seja fora do alcance dos passageiros.

§ 2º O operador aéreo deve manter seus funcionários cientes do(s) local(is) seguro(s) onde as armas e munições despachadas deverão ser acondicionadas na aeronave.

Art. 42. O operador aéreo deve restituir a arma e munições ao passageiro em prazo máximo de 1 (uma) hora a contar do horário de calço da aeronave.

§ 1º O operador aéreo deverá informar o local de restituição da arma e munições ao passageiro no momento do despacho da arma ou a qualquer tempo antes do desembarque do passageiro.

§ 2º A restituição deverá ser realizada pelo operador aéreo de forma discreta e fora da ARS, preferencialmente em área controlada, diretamente ao passageiro, mediante verificação do documento de identidade e do formulário de autorização de despacho de arma de fogo.

Art. 43. O operador aéreo deverá ressarcir ao passageiro eventuais despesas decorrentes do extravio de arma ou munição, conforme regras estabelecidas na regulamentação que dispõe sobre as Condições Gerais de Transporte Aéreo.

Parágrafo único. A não restituição de arma ou munição ao passageiro no prazo de 1 (uma) hora após o horário de calço da aeronave caracteriza o extravio. (BRASIL, 2018).

Percebe-se que a resolução nº 461/2018, o seu profundo tecnicismo e pormenorização das mais diversas situações que possam advir do porte de arma de fogo em voos civis bem como pelo despacho, preocupando-se em outros casos inclusive com os voos internacionais e com o porte de arma em voos por oficiais estrangeiros de proteção de dignitários reconhecidos pela autoridade diplomática.

4.2 DA ILEGALIDADE DA RESOLUÇÃO Nº 461/2018 FRENTE O ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO

Quando do surgimento da resolução em análise, muitos foram os fatores que corroboraram o posicionamento de determinadas classes de servidores públicos, que, pela função que ocupam, tiveram seu direito de porte de arma de fogo cerceados por disposições administrativas oriundas da Agência Reguladora ANAC.

A primeira parcela de servidores públicos que se insurgiu contra as disposições regulamentares da dita agência, foram a classe dos Delegados de Polícia Civil, algo que

culminou, por intermédio da Associação dos Delegados de Polícia do Brasil - ADEPOL na propositura da ação judicial nº 1022488-19.2018.4.01.340, proposta na 20ª Vara Federal Cível da SJDF, o qual ainda se encontra em trâmite.

Em uma linha geral, a referida ação funda-se na ilegalidade da Resolução nº 461/2018 da ANAC, alegando que esta teria excedido os limites estabelecidos pela legislação pátria específica, leia-se lei nº 10.826/03 (Estatuto do Desarmamento).

O primeiro ponto a ser tratado, é, justamente, a restrição feita pela resolução da ANAC, que, como já visto no tópico anterior, limitou o porte de arma de fogo a parcela dos servidores públicos que legalmente possuem o direito de porte funcional. Neste interim, no que importa este trabalho monográfico, verifica-se que os Policiais Militares dos Estados e do Distrito Federal, por expressa disposição legal, são autorizados a portarem armas de fogo em todo território nacional.

Veja-se inicialmente o disposto no Estatuto do Desarmamento, Lei nº 10.826 de 22 dezembro de 2003:

Art. 6º 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 art. 144 da Constituição Federal 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;

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;

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 art. 51, IV, e no art. 52, XIII, da Constituição Federal;

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 art. 92 da Constituição Federal 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. (BRASIL, 2003)(grifou-se).

Por esta lógica, percebe-se que a regra no território brasileiro é a proibição do porte de arma de fogo, política desarmamentista adotada pelo antigo governo Lulopetista, mas

como já visto em capítulos pregressos, teve seu teor submetido ao referendo popular, ocasião em que teve seus efeitos modulados, mantendo assim, a comercialização de arma de fogo no território nacional bem como o porte de arma de fogo para algumas classes bem específicas de servidores e também para particulares, estando estes sujeitos a um controle muito mais ferrenho do estado.

Os cidadãos brasileiros que possuem porte de arma de fogo funcional, conforme artigo 6º do estatuto do desarmamento, são os previstos no artigo 144 da Constituição Federal, veja-se:

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. (BRASIL, 1988) (grifou-se).

Deste modo, fica claro, que as Polícias Militares e os Corpos de Bombeiros Militares, por disposição expressa do estatuto do desarmamento, tendo em vista sua função Constitucional, possuem o porte de arma de fogo, não havendo no Estatuto qualquer vedação ou proibição.

Tratando por menor, no quesito porte de arma de fogo, o recente decreto presidencial, nº 9.847 de 25 de junho de 2019, que regula peculiaridades previstas na lei nº 10.826/03, dispõe de forma expressa sobre o direito atinentes a função policial exercida por determinados grupo de servidores:

Art. 24. O porte de arma de fogo é deferido aos militares das Forças Armadas, aos policiais federais, estaduais e distritais, civis e militares, aos corpos de bombeiros militares e aos policiais da Câmara dos Deputados e do Senado Federal em razão do desempenho de suas funções institucionais.

§ 1º O porte de arma de fogo é garantido às praças das Forças Armadas com estabilidade de que trata a alínea “a” do inciso IV do caput do art. 50 da Lei nº 6.880, de 9 de dezembro de 1980 - Estatuto dos Militares.

§ 2º A autorização do porte de arma de fogo para as praças sem estabilidade assegurada será regulamentada em ato do Comandante da Força correspondente.

§ 3º Ato do Comandante da Força correspondente disporá sobre as hipóteses excepcionais de suspensão, cassação e demais procedimentos relativos ao porte de arma de fogo de que trata este artigo.

§ 4º Atos dos comandantes-gerais das corporações disporão sobre o porte de arma de fogo dos policiais militares e dos bombeiros militares. (BRASIL, 2019) (grifou-se).

Deste diploma regulador, constata-se que o porte funcional de arma de fogo dos Militares Estaduais é concedido por ato do Comandante Geral da Corporação, que no estado de Santa Catarina, esse ato administrativo instrumentaliza-se na portaria nº 1.160 de 2009.

A Portaria n. 1.160 de 2009, em seu artigo 20 dispõe:

Art. 20 - O porte de arma de fogo de uso permitido e restrito das praças no serviço ativo tem validade no âmbito nacional, mediante apresentação do documento de identidade policial militar contendo selo holográfico, observando-se as seguintes regras:

I - quando de serviço com arma da Polícia Militar, deverá portar o Documento de Identidade Funcional;

II - quando de folga com arma da Polícia Militar[10], deverá portar o Documento de Identidade Funcional e a Autorização de Carga de Arma de Fogo (Anexo C);

III - quando de serviço ou de folga com arma particular, deverá portar o Documento de Identidade Funcional e o Certificado de Registro de Arma de Fogo (Anexo A).

IV - Fica vedado a Praça o porte de arma de fogo emitido pela Polícia Militar para o desempenho de qualquer atividade laboral ou serviço extra profissional. Na ocorrência da presente situação a Praça perderá pelo prazo de três anos, por ato do Comandante-Geral, a autorização de arma de fogo emitida pela Polícia Militar, independente das medidas disciplinares cabíveis.

§ 1o - A solicitação de porte de arma de fogo particular deverá ser dirigida ao Comandante, Diretor ou Chefe da OPM a que estiver subordinado, que após autorizado, deverá ser encaminhada ao Chefe do CESIEP para proceder a emissão do selo holográfico no documento de identidade policial militar.(SANTA CATARINA, 2009).

Neste caso, a Portaria do Comandante Geral da Polícia Militar de Santa Catarina, regulamenta o uso e porte da arma de fogo às praças no serviço ativo, com validade em todo território nacional, mediante apresentação do documento de identidade militar (SANTA CATARINA, 2009).

A presente portaria prevê que o porte será exercido de maneira discreta, ou seja, de forma velada e poderá ser exercido inclusive em locais de aglomeração de pessoas.

Concordante a portaria 1.160/09, observemos:

Art. 26 - O policial militar fora de serviço poderá portar arma de fogo em locais onde haja aglomeração de pessoas em virtude de evento de qualquer natureza, obedecidas as seguintes condições:

I - não conduzir a arma ostensivamente;

II - se houver policiamento no local fornecer ao Comandante do Policiamento nome, posto ou graduação, Unidade e a identificação da arma.(SANTA CATARINA, 2009).

O ato normativo que regulamenta de forma específica o direito de portar arma de fogo, também imputa total responsabilidade penal, civil e disciplinar ao policial que porventura se envolva em qualquer sinistro concernente a cautela com arma de fogo.

E mais, assim responsabiliza o portador, observemos:

Art. 48 - A OPM detentora da arma da Polícia Militar extraviada, furtada ou roubada deverá:

I - comunicar o fato ao CMB/DALF, o qual se incumbirá de fazer os registros necessários e comunicar ao SIGMA;

II - instaurar procedimentos para a apuração da responsabilidade penal, civil e disciplinar:

a) concluindo que o PM (que assinou o Termo de Responsabilidade Anexo F) não estava em serviço quando da perda da arma, será iniciado, em até 90 (noventa) dias a contar do fato, o desconto do valor da mesma nos seus vencimentos, independente de culpa, dolo ou ocorrência de caso fortuito ou força maior; (SANTA CATARINA, 2009).

Não obstante, embora tratar-se de uma legislação já obsoleta e em certos aspectos incompatível com a realidade constitucional, o Estatuto da Polícia Militar do Estado de Santa Catarina (Lei nº 6.218, de 10 de fevereiro de 1983), que da sua redação original já garantia o direito ao porte de arma de fogo aos Policiais Militares catarinenses, *in verbis*:

Art. 50. São direitos dos policiais-militares:

j) O porte de arma, quando Oficial em serviço ativo ou na inatividade salvo aqueles em inatividade por alienação mental ou condenação por crime contra a Segurança Nacional ou por atividade que desaconselhe aquele porte;

l) porte de arma, pelas praças, com as restrições impostas pela polícia Militar: (Santa Catarina, 1983).

Observa-se que o porte de arma de fogo das Polícias Militares, e ao que toca esse trabalho monográfico, os Militares Catarinenses, é garantido pelos dispositivos legais trazidos a luz.

Das discussões atinentes a supressão do direito de porte de arma de fogo em aeronaves e voos doméstico civis, surgiram inclusive uma proposta de decreto legislativo Nº 1.1018, de 2018 com vista à suspensão dos efeitos da Resolução nº 461/2018 da ANAC, que dentre outras argumentações, fundamenta no seguinte sentido:

De outra banda, a Lei 7.565/1986, que dispõe sobre o Código Brasileiro de Aeronáutica, estabelece em seu artigo 21 que, salvo com autorização especial de órgão competente, nenhuma aeronave poderá transportar explosivos, munições, arma de fogo, material bélico, equipamento destinado a levantamento aerofotogramétrico ou de prospecção, ou ainda quaisquer outros objetos ou substâncias consideradas perigosas para a segurança pública, da própria aeronave ou de seus ocupantes. No caso, as citadas autoridades competentes são a Polícia Federal ou Exército Brasileiro, conforme a situação específica; e a inobservância da referida autorização sujeita os agentes à multa prevista pelo artigo 33, inciso I, da Lei 10.826/2003. Portanto, pelos argumentos explanados, percebe-se que o órgão regulador, como já dito, além de usurpar uma função legislativa, ainda está, com a edição da norma administrativa, cuja eficácia a presente proposição pretende ver sustados os efeitos, em flagrante violação com o que dispõe o 5º artigo 5º da Constituição Federal de 1988, onde encontra-se prescrito ninguém é obrigado a fazer ou deixar de fazer algo senão em virtude de lei. (BRASIL, 2018).

A proposta de decreto legislativo, criada pelos, à época, Deputados Federais Eduardo Bolsonaro e Onyx Lorenzoni, fundava-se a proposta de que a Agência Nacional da Aviação Civil - ANAC, quando da edição da Resolução nº 461/2018, estaria em gritante ilegalidade, haja vista que a entidade estaria extrapolando os limites do seu poder normativo,

invadindo assim, áreas conexas a outros órgãos, invadindo inclusive, a competência do poder Legiferante.

Nesse sentido, complementam os Deputados da seguinte forma:

De igual sorte, muito embora a ANAC argumente que as novas regras foram discutidas por meio de audiência pública e em reuniões com diversas entidades, os integrantes das Polícias Militares e Cíveis, Corpo de Bombeiros e Forças Armadas alegam que não foram consultados ou chamados para participar dos debates. Aliadas a tais críticas, percebe-se, sob o aspecto legal, que a iniciativa do órgão regulador extrapola suas atribuições e prerrogativas, uma vez que as medidas estabelecidas não podem ser determinadas por um instrumento de natureza administrativa, mas observar o que já se encontra estabelecido pelas leis 10.826/2003 e 7.565/1986, que regulam a matéria. (BRASIL, 2018).

A falta de contato com os órgãos diretamente afetados pela Resolução da ANAC, faz nascer um manto de desconfiança e de ocultismo, os quais servem de argumentos para o descrédito e a falta de aceitação das novas diretrizes que norteiam a rotina de embarque de usuários armados em aeronaves quando em voos domésticos.

Sobre o prisma da ilegalidade, faz surgir uma importante argumentação que em linhas gerais cabe uma análise mais aprofundada.

Foi estudado que as Agências Reguladoras, pelo status administrativo que ocupa, possui, dentre outras diferenças, aquilo que usualmente é denominado de poder normativo e de uma relativa e significativa independência administrativa. A primeira, e aquilo que caracteriza a função precípua dessas Autarquias sob regime especial, ao passo que a segunda, reveste-se como a característica assecuratória da primeira.

Logo, as Agências Reguladoras somente existem para prover a descentralização de funções estatais, funções estas que, pela sua complexidade, demandem um alto grau de aprimoramento técnico específico para a atuação na área a que se propõe.

Apesar desse parecer introdutório, cabe ressaltar, que as Entidades Reguladoras, em suas funções normativas, devem ater-se aos limites estabelecido pela lei instituidora, sem que para isso extrapole as balizas delimitadoras de sua competência.

Nesse diapasão, é irrefutável trazer o posicionamento doutrinário acerca dos entendimentos construídos acerca do tema “Poder Normativo das Agência Reguladoras”.

4.2.1 Posicionamento doutrinário quanto aos limites do poder regulamentar das agências reguladoras

Segundo Hely Lopes de Meireles (2016, p. 453), tem-se debatido acerca do poder normativo atribuído às Agências Reguladoras. Tal poder, deve se cingir aos temas previsto na sua lei instituidora, aos preceitos legais e decretos regulamentares expedidos pelo Executivo.

Suas funções de normatização administrativa estão absolutamente subordinadas à lei formal e aos referidos decretos regulamentares. Assim posto, os poderes outorgados às Agências visam atender precipuamente a necessidade de uma normatização técnica, pretendendo manter as pressões políticas em seu mínimo.

O autor, em sua obra, ainda colaciona alguns posicionamentos importante dos tribunais superiores, veja-se:

Nesse sentido, o STF, na ADI 1.668, sobre a Lei 9.472/97, em interpretação conforme, decidiu que esse poder normativo "subordina-se aos preceitos legais e regulamentares que regem a outorga, prestação e fruição dos serviços". O STJ tem reconhecido às agências discricionariedade técnica sobre questões de suas competências, não podendo o Judiciário nelas interferir, salvo em casos excepcionais, de gritante abuso ou desrespeito à lei ou aos procedimentos formais de criação da respectiva agência (REsp 872.584 e AgR na SLS 163, Corte Especial, REsp 1.171.688) com base nos princípios da isonomia, da eficiência e da deferência técnico-administrativa. (MEIRELES, 2016, p. 454).

Como esse mesmo condão vinculativo ao princípio da Legalidade em plena evolução com o Estado Democrático de Direito, observa-se que o fortalecimento do Poder Executivo para a edição de regulamentos, consubstanciado na figura do Presidente da República, abriu margem para a função regulatória exercida pelas Agência Reguladoras.

Segundo os ensinamentos de Maria Sylvia Zanella Di Pietro (2017, p. 656), quando comentando sobre a abrangência do poder normativo das Agências Reguladoras, ensina que:

As normas que podem baixar resumem-se ao seguinte: (a) regular a própria atividade da agência por meio de normas de efeitos internos; (b) conceituar, interpretar, explicitar conceitos jurídicos indeterminados contidos em lei, sem inovar na ordem jurídica. Essa segunda função explica-se pela natureza técnica e especializada das agências. A lei utiliza, muitas vezes, conceitos jurídicos indeterminados, cujo sentido tem que ser definido por órgãos técnicos especializados. Por exemplo, a Lei no 9.782/99, que criou a Agência Nacional de Vigilância Sanitária, dá a ela competência para estabelecer normas e padrões sobre "limites de contaminantes, resíduos tóxicos, desinfetantes, metais pesados e outros que envolvam risco à saúde" (art. 7º, IV); a Agência, dentro de seus conhecimentos técnicos, vai poder, lícitamente, sem inovar na ordem jurídica, baixar ato normativo definindo os "contaminantes", os "resíduos técnicos", os "desinfetantes" etc., e estabelecendo os respectivos padrões e limites. Trata-se de conceitos indeterminados que a agência vai tornar determinados. Ela não estará inovando na ordem jurídica,

mas explicitando o sentido dos vocábulos contidos na lei. Se, ao exercer essa função, for além do previsto em lei, estará infringindo o **princípio da legalidade**. Com relação à ANATEL e à ANP, pode-se reconhecer a sua função normativa mais ampla, porque se trata de entidades previstas na Constituição como órgãos reguladores. No entanto, não se pode entender que esses órgãos exerçam função legislativa propriamente dita, com possibilidade de inovar na ordem jurídica, pois isto contrariaria o princípio da separação de poderes e a norma inserida entre os direitos fundamentais, no artigo 5o, II, da Constituição, segundo o qual ninguém é obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei. Ao falar em órgão regulador, está a Constituição reconhecendo ao mesmo a possibilidade de regulamentar a lei a partir de conceitos genéricos, princípios, standards, tal como as agências reguladoras norte-americanas. Além disso, as matérias que podem ser objeto de regulamentação são única e exclusivamente as que dizem respeito aos respectivos contratos de concessão, observados os parâmetros e princípios estabelecidos em lei. Não podem invadir matéria de competência do legislador (grifou-se).

A mestre ensina que o poder normativo das Agências Reguladoras se limita a duas possibilidades, a primeira fica adstrita à organização da estrutura interna da própria entidade, ao passo que a segunda se funda apenas na atividade de conceituação, interpretação, explicação de conceitos jurídicos indeterminados contidos em lei, contudo, nessa atividade, não há que se falar em inovação do ordenamento jurídico, pois, caso haja, a Agência estará maculando o princípio da legalidade, bem como outros princípios fundamentais esculpido no bojo da Constituição, dentre eles, a premissa de que ninguém é obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei (Art. 5º, II, CRFB).

Nessa mesma esteira de pensamento, José dos Santos Carvalho Filho (2017, p. 72), afirma que o legislador não pode, fora dos casos previsto na Constituição, delegar o poder legiferante aos órgãos da administração, deste modo, não pode o poder regulamentar simular o exercício da função de legislar.

Contudo, modernamente, em virtude da crescente complexidade das atividades técnicas encarada pela Administração Pública, passou-se a aceitar o fenômeno da descentralização, situação que altera a competência para regular certas matérias previstas em leis para outras fontes normativas.

Conforme o autor, a normatização deixa o domínio da lei para o domínio do ato regulamentar, sob o primado da necessidade de especificação técnica de alta complexidade, o que não pode ser estipulado pelo legislador, contudo, este resguarda em lei as delimitações básicas a serem seguidas, transferindo única e exclusivamente a competência para regulamentação técnica mediante parâmetros previamente enunciados na lei, complementando da seguinte forma:

Decorre daí que não podem os atos formalizadores criar direitos e obrigações, porque tal é vedado num dos postulados fundamentais que norteiam nosso sistema jurídico: “ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em

virtude de lei” (art. 5º, II, CF). É legítima, porém, a fixação de obrigações subsidiárias (ou derivadas) – diversas das obrigações primárias (ou originárias) contidas na lei – nas quais também se encontra imposição de certa conduta dirigida ao administrado. Constitui, no entanto, requisito de validade de tais obrigações sua necessária adequação às obrigações legais. Inobservado esse requisito, são inválidas as normas que as preveem e, em consequência, as próprias obrigações. Se, por exemplo, a lei concede algum benefício mediante a comprovação de determinado fato jurídico, pode o ato regulamentar indicar quais documentos o interessado estará obrigado a apresentar. Essa obrigação probatória é derivada e legítima por estar amparada na lei. O que é vedado e claramente ilegal é a exigência de obrigações derivadas impertinentes ou desnecessárias em relação à obrigação legal; nesse caso, haveria vulneração direta ao princípio da proporcionalidade e ofensa indireta ao princípio da reserva legal, previsto, como vimos, no art. 5º, II, da CF.

Cunha Junior (2015, p. 83) corrobora com a tese de que o poder regulamentar da administração pública não pode contrariar a lei, nem criar direitos ou impor obrigações, proibições ou penalidades que nela não estejam previstos, pois deste modo, estariam afrontando o princípio da legalidade. Regulamento e Lei, embora similares no sentido material, pois encerram normas gerais e abstratas, distinguem-se quer pelo objetivo, quer pela forma.

A Lei é ato normativo de natureza primária e originária, editada pelo Poder Legislativo, via de regra, que inaugura ou inova o ordenamento jurídico, disciplinando diretamente matéria de ordem constitucional, podendo criar direitos e impor obrigações, por outro giro, Normas Regulamentares é ato abaixo da lei (infralegal), de natureza secundária e derivada, não inovando o ordenamento jurídico, destinando-se somente viabilizar a aplicação da lei.

A doutrina é uníssona em afirmar os limites do poder regulamentar das Agências Reguladoras, estabelecendo que estas somente podem estabelecer mecanismos para a perfectibilização e operacionalização dos dispositivos legais, e somente quando esses dispositivos autorizam expressamente essas possibilidades de regulamentação, logo, não há a possibilidade de inovação no ordenamento jurídico por meio de resoluções, portarias, circulares, atos normativos em geral, pois, do contrário, as Entidades reguladoras estariam literalmente legislando.

Ora, nítido, em nosso ordenamento constitucional, o princípio da Legalidade, Direito fundamental cristalizado no artigo 5º, Inciso II da CRFB/88, ao afirmar que “ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei”, garante a todos os brasileiros e estrangeiros a certeza de que somente em virtude de lei exarada pelo legislativo, com suas ressalvas, é que o particular poderá se ver obrigado a cumprir determinada conduta ou obedecer determinada proibição.

Parte da obra de Mendes e Branco (2018, p. 1370), muito revela sobre o princípio abordado:

A Constituição de 1988, em seu art. 5º, II, traz incólume, assim, o princípio liberal de que somente em virtude de lei podem-se exigir obrigações dos cidadãos. Ao incorporar essa noção de lei, a Constituição brasileira torna explícita a intrínseca relação entre legalidade e liberdade. A lei é o instrumento que garante a liberdade. A legalidade também não pode ser dissociada, dessa forma, da ideia de “Império da Lei” (force de loi), que submete todo poder e toda autoridade à soberania da lei. Não há poder acima ou à margem da lei. Todo o Direito está construído sobre o princípio da legalidade, que constitui o fundamento do Direito Público moderno.

Os autores vão ainda mais fundo, ao afirmar que a legalidade, inserida em um contexto do Império das Leis, é o instrumento que garante as liberdades individuais, não havendo legalidade às margens da lei, nem acima nem abaixo, pois do contrário, estaríamos retrocedendo aos antigos padrões autoritários ditatoriais ou absolutistas medievais.

Por outra banda, ainda no ordenamento constitucional, em consonância com o princípio da legalidade previsto no art. 5º Inciso II da CRFB/88, desponta o art. 37, caput da Carta Magna, enquanto a primeira, já guerreada, trata do princípio geral da Legalidade, o segundo se preocupa especificamente com a Legalidade no âmbito da Administração Pública.

Segundo Bulos (2014, p. 1015):

Princípio da legalidade administrativa (art. 37, caput) destina-se, apenas, ao administrador público, que só age em conformidade com a lei, ao contrário do particular, que pratica todos os atos não vedados pelo ordenamento jurídico. Aqui o executor da função administrativa não pode externar o seu querer. A finalidade de suas ações respalda-se na lei, e não no elemento subjetivo da vontade. O princípio da legalidade administrativa apresenta força vinculante. Por isso, a Administração Pública somente pode impor aquilo que a lei autorizar. Trata-se de uma projeção das liberdades públicas, que dirige o regime administrativo dos órgãos governamentais, evitando o arbítrio e o abuso de poder.

Pelo exposto, resume-se, que segundo o Princípio constitucional da Legalidade, o particular somente pode ser obrigado a fazer ou deixar de fazer algo somente em virtude de lei, ao passo que a Administração Pública somente pode agir segundo os preceitos estatuídos em lei, dessas premissas, conclui-se que, por exclusão, que toda conduta não proibida por lei pode ser considerada lícita ao particular enquanto que para a administração pública, o raciocínio é proporcionalmente oposto, não podendo ela agir fora dos limites previstos em lei.

4.2.2 Função regulamentar versus função regulatória

Nesse contexto, a distinção entre função regulamentar e função regulatória torna-se necessária, pois segundo Sérgio Guerra, o poder normativo das agências regulatórias não se

confundem com o poder regulamentar do Presidente da República (GUERRA apud SILVA, 2014, p. 114).

Quanto a função regulamentar, essa é predominantemente política, voltada à interpretação da lei e a formação de estruturas para sua operacionalização. Por outro lado, a função regulatória, apresenta-se com o perfil precipuamente administrativo, possuindo por finalidade disciplinar segmentos econômicos específicos, visando a garantia da adequada funcionalidade do mercado.

Enquanto a função regulamentar se exaure na edição do ato normativo que complementa a lei, a função regulatória, na edição de ato normativo para o desempenho parcial de suas atribuições.

Em brilhante apontamento, Rafael Resende Carvalho de Oliveira (2018, p. 157), sobre a polêmica criada em torno da prevalência do teor regulamentar consignado pelo Presidente da República e os atos administrativos das agências reguladoras, entendendo o autor, que os atos das agências prevalecem sobre os regulamentos editados pelo chefe do Executivo, pois o ato normativo das agências tem caráter técnico e setorial, com fundamento no Art. 174 da Constituição da República, enquanto que o regulamento presidencial possui teor político e genérico, fundando-se no art. 84, IV da Carta Política de 1988.

Não obstante, as autarquias reguladoras são pessoas jurídicas, instituídas por lei de iniciativa do próprio chefe do Executivo, reconhecendo, por esse ato, a autonomia da entidade, por esse turno, a celeuma deve ser resolvida com base no critério da especialidade, prevalecendo, por tanto, os atos regulamentares das agências reguladoras.

Os atos administrativos expedidos pelas agências reguladoras, embora sejam muito confundidos, não se tratam de atos normativos praticados em razão de delegação do poder legiferante, haja vista que somente a Constituição possui a competência para tal.

De mesmo modo, tais atos não podem ser praticados com a finalidade de regulamentar as leis, pois essa atribuição foi conferida pela CRFB/88 com exclusividade ao Poder Executivo e, muito embora, as Agências Reguladoras gerem atos normativos gerais e abstratos, cuja obediência é obrigatória para os particulares, não se confundem com as atribuições conferidas ao Chefe do Executivo, pois às Agências cabe somente a expedição de atos com conteúdo técnico e/ou econômico necessário ao fiel desempenho das funções estatais que foram transferidas a particulares. (ALMEIDA; XAVIER, 2012).

Trata-se, então, de um poder normativo de cunho essencialmente técnico, ou seja, de abrangência limitada; na verdade, tais atos não têm a mesma abstração e generalidade que têm os regulamentos editados pelo chefe do Poder Executivo. Qualquer ato praticado pelas agências que não sejam direcionados apenas à sua área

de atuação e que tenha por destinatários quaisquer indivíduos ou atividades será flagrantemente inconstitucional. Trata-se, então, de um poder normativo de cunho essencialmente técnico, ou seja, de abrangência limitada; na verdade, tais atos não têm a mesma abstração e generalidade que têm os regulamentos editados pelo chefe do Poder Executivo. Qualquer ato praticado pelas agências que não sejam direcionados apenas à sua área de atuação e que tenha por destinatários quaisquer indivíduos ou atividades será flagrantemente inconstitucional. Afinal, não foi por outro motivo que a própria Constituição Federal ao prever a criação da ANATEL e da ANP já delimitou o âmbito de atuação desses órgãos ao estabelecer no art. 21, XI a criação de um órgão regulador dos serviços de **telecomunicações** e no art. 177, § 2º, III um órgão regulador do setor **petrolífero**.(ALMEIDA; XAVIER, 2012) (grifo autoral).

Por fim, as autoras argumentam que as funções das Agências Reguladoras não podem e nem devem se confundir com as funções constitucionalmente atribuídas ao Chefe do Executivo Federal, devendo apenas prestar-se a estabelecer normas estritamente técnicas no âmbito das suas atribuições, conforme estipulações legislativas, não se prestando a regulamentar a lei de forma tão abstrata e genérica como os Decretos e Regulamentos de que trata o Art. 84 Inciso IV da CRFB/88.

4.2.3 Hierarquia das normas

Segundo a teoria definidora de Kelsen, o fundamento de validade da norma jurídica decorre de uma norma superior e válida, nessa concepção, a Norma hipotética fundamental é o fundamento último de validade da ordem jurídica (GARCIA, 2015, p. 71).

Em consonância com os ensinamentos de Kelsen, Gustavo Felipe Barbosa Garcia remonta a tradicional pirâmide da hierarquia das normas (2015, p. 73):

A **Constituição** é a norma jurídica superior, sendo o fundamento de validade das demais normas de Direito. Ela é produzida pelo poder constituinte originário.

[...]

As **emendas constitucionais**, por sua vez, alteram a Constituição (art. 60 da CF/1988), sendo produzidas pelo poder constituinte derivado, o qual deve respeitar certos limites estabelecidos pelo poder constituinte originário (art. 60, § 4.º, da CF/1988).

[...]

leis complementares: modalidade legislativa reservada a certas matérias, conforme previsão na Constituição Federal, apresentando quorum diferenciado para a aprovação (art. 69 da CF/1988: “As leis complementares serão aprovadas por maioria absoluta”)

[...]

leis ordinárias, decorrentes de projetos de leis aprovados pelo Poder Legislativo, com a sanção do Poder Executivo.

leis delegadas, de mesma hierarquia das leis ordinárias, mas com a particularidade de serem elaboradas pelo Presidente da República, que deverá solicitar a delegação ao Congresso Nacional (art. 68 da CF/1988). A delegação ao Presidente da República terá a forma de resolução do Congresso Nacional, que especificará seu conteúdo e os termos de seu exercício. Se a resolução determinar a apreciação do projeto pelo Congresso Nacional, este a fará em votação única, vedada qualquer emenda.

[...]

medidas provisórias, as quais podem ser adotadas pelo Presidente da República, com força de lei, em caso de relevância e urgência, devendo submetê-las de imediato ao Congresso Nacional (art. 62 da CF/1988).

decretos legislativos, os quais são atos legislativos aprovados pelo Congresso Nacional, sobre matérias de sua exclusiva competência, como resolver definitivamente sobre tratados, acordos ou atos internacionais que acarretem encargos ou compromissos gravosos ao patrimônio nacional (art. 49 da CF/1988). Diferentemente das leis ordinárias, os decretos legislativos são promulgados pelo presidente do Senado Federal, após o que são publicados.

resoluções, que podem ser do Congresso Nacional e do Senado Federal, tratando de matérias próprias.

Além dos atos legislativos acima estudados, cabe destacar a existência de atos normativos secundários, também aprovados pelo Estado, situados em hierarquia inferior.

Nesse sentido são os decretos e regulamentos do Poder Executivo, os quais são aprovados para fins de especificar e regulamentar a lei, sem ampliar ou reduzir o comando legal. (grifo do autor).

Sobre o tema, de acordo com o art. 84, inciso VI, da Constituição Federal, compete privativamente ao Presidente da República dispor, mediante **decreto**, sobre: organização e funcionamento da administração federal, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos; extinção de funções ou cargos públicos, quando vagos. (grifo nosso).

Com base nesses ensinamentos, percebe-se que as Resoluções das Agências reguladoras estão hierarquicamente abaixo dos demais extratos legais, resumindo-se apenas a normas de segunda escala, não podendo de modo algum, extrapolar os limites de suas atribuições.

4.3 DA LEGALIDADE DA RESOLUÇÃO Nº 461/2018 FRENTE O ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO

De toda a discussão que resultou da vigência da Resolução nº 461/2018, muitos foram os questionamentos levantados, inclusive, culminando na propositura da ação judicial nº 1022488-19.2018.4.01.3400, proposta na 20ª Vara Federal Cível da SJDF pela Associação dos Delegados de Polícia do Brasil - ADEPOL em face da Agência Nacional de Aviação Civil- ANAC, visando sua anulação.

Seguindo o devido processo legal, o estado foi chamado à lide para contestação, que o fez através da Advocacia Geral da União em brilhante e ferrenho posicionamento jurisprudencial e legal acerca da questão tratada. Cabendo, trazer à tona os principais pontos elencados pela defesa.

Muito embora seja interessante as argumentações suscitadas em sede de preliminares de mérito, em sua maioria, prendem-se a questões meramente formais, ao passo

que no mérito da contestação é que surgem as teses de defesa da legalidade da Resolução em análise.

Como primeiro ponto arguido pela defesa, argumenta-se que a lei instituidora da ANAC contém previsões expressas para a regulação do tema consubstanciado na Resolução 461/18, conforme inteligência do artigo 8º da Lei nº 11.182:

Art. 8º - Cabe à ANAC adotar as medidas necessárias para o atendimento do interesse público e para o desenvolvimento e fomento da aviação civil, da infraestrutura aeronáutica e aeroportuária do País, atuando com independência, legalidade, impessoalidade e publicidade, competindo-lhe:

X – regular e fiscalizar os serviços aéreos, os produtos e processos aeronáuticos, a formação e o treinamento de pessoal especializado, os serviços auxiliares, a segurança da aviação civil, a facilitação do transporte aéreo, a habilitação de tripulantes, as emissões de poluentes e o ruído aeronáutico, os sistemas de reservas, a movimentação de passageiros e carga e as demais atividades de aviação civil;

XI – expedir regras sobre segurança em área aeroportuária e a bordo de aeronaves civis, porte e transporte de cargas perigosas, inclusive o porte ou transporte de armamento, explosivos, material bélico ou de quaisquer outros produtos, substâncias ou objetos que possam pôr em risco os tripulantes ou passageiros, ou a própria aeronave ou, ainda, que sejam nocivos à saúde; (BRASIL, 2005).

Segundo a AGU, pela simples leitura do texto legal, resulta evidente, que à ANAC compete a expedir regras sobre segurança e regulamentação da aviação civil, não comportando de fato, a competência para editar regras que incidam sobre questões desarmamentistas.

Contudo, quando a questão de porte de arma de fogo toca a segurança da aviação civil, é plena a possibilidade de edição de regras pela ANAC, conforme a autorização legal prevista no art. 8º, X e XI da Lei nº 11.182, de 2005, combinado com o disposto no art. 2º do Decreto nº 7.168, de 2010, e no art. 152 do Anexo do referido diploma normativo (BRASIL, 2018).

Art. 152. O embarque de passageiro com arma de fogo deve se restringir aos servidores governamentais autorizados, levando-se em conta os aspectos relativos à necessidade, à segurança de voo e à segurança da aviação civil, atendendo aos atos normativos da ANAC, em coordenação com a PF.

[...]

Art. 153. O passageiro com arma de fogo que não atenda aos requisitos previstos no caput do art. 152 poderá ter o embarque autorizado mediante despacho de sua arma e munição. (BRASIL, 2010).

Percebe-se, que segundo os dispositivos legais trazidos a luz, de fato a ANAC possui atribuição para regulamentar as questões envolvendo o porte de arma de fogo dentro de aeronaves civis, principalmente quando da leitura dos artigos 152 e 153 do decreto nº 7.168, que dispõe sobre o Programa Nacional de Segurança da Aviação Civil Contra Atos de Interferência Ilícita (PNAVSEC).

Outro ponto que chama a atenção, é a similaridade das disposições contida na Resolução nº 461/2018 da ANAC e o teor do decreto citado, podendo ser observado em estudos comparativos, vários pontos de convergência redacional.

Quanto às argumentações outrora trazidos, referente à violação ao princípio da legalidade, referente a violação dos preceitos contidos no estatuto do desarmamento, principalmente no que tange o porte de arma de fogo funcional, manifesta-se a defesa da seguinte forma:

Assim, ao contrário do que sustenta a inicial, a previsão do art. 6º da Lei nº 10.826, de 2003, não contempla uma autorização irrestrita de porte de arma pelos referidos agentes. A própria regulamentação da lei restringe a interpretação do art. 6º de forma alcançar, irrestritamente, o porte de arma a bordo de aeronaves.

De outro bordo, é de se considerar que o Estatuto do Desarmamento (Lei nº 10.826, de 22 de dezembro de 2003) é norma geral e anterior à Lei nº 11.182, de 2005, cujos dispositivos são afastados quando se trata do porte de arma a bordo de aeronave.(BRASIL, 2018).

Fomenta a defesa, que o estatuto do desarmamento jamais deu porte irrestrito aos funcionários públicos ligados à área de segurança pública, havendo no diploma em comento, várias passagens que limitam o porte. Nesse padrão, em consonância com os mecanismos de resolução de conflito aparente de norma, observa-se que a lei instituidora da ANAC (lei nº 11.182/05) é mais recente e mais específica que a lei nº 10.826/2003.

Outro argumento trazido pela AGU, funda-se no artigo 7º, inciso III do Anexo do Decreto nº 7.168, de 2010, *in verbis*:

Art. 7º Constituem responsabilidades da ANAC:

[...]

III – garantir a aplicação, em âmbito nacional e dentro de suas competências, das normas e práticas recomendadas no Anexo 17 à Convenção de Chicago (1944), nas operações internacionais e nas domésticas, no que couber, em função da avaliação de risco; (BRASIL, 2010).

Por sua vez, a Convenção de Chicago (incorporada pelo Decreto nº 21.713, de 27 de agosto de 1946), restringe o embarque de passageiros portando arma de fogo a funcionários públicos que cumulem os requisitos: ter o porte em razão da função, comprovar a necessidade de ter acesso ao armamento no período compreendido entre o momento do embarque até a chegada. (JUSTIÇA FEDERAL DA 1ª REGIÃO, 2018).

Os requisitos constantes na Convenção de Chicago foram literalmente transcritos no artigo 3º da Resolução nº 461/2018, demonstrando assim a preocupação da entidade pelo fiel cumprimento do mandamento esculpido no artigo 7º do anexo Decreto nº 7.168, de 2010.

Por resoluto, não cabe, a esse trabalho monográfico, a verificação da conveniência e da proporcionalidade da restrição do porte de arma de fogo em voos civis domésticos, não

se analisa se a restrição vai trazer segurança ao cotidiano dos usuários de transporte aéreo, mas sim, a verificação da legalidade da restrição imposta por uma Resolução de uma Agência Reguladora, haja vista que ela se impõe diante de uma temática muito delicada na atual conjuntura sócio-política em que o Brasil está inserido.

Pelos argumentos, de fato e de direito, angariados e guerreados ao longo dos quatro primeiros capítulos, passar-se-á, a partir desse momento, ao último capítulo, oportunidade em que se apontará as conclusões finais.

5- CONCLUSÃO

Em últimos apontamentos percebidos no presente trabalho monográfico, que possui como tronco espiral o objetivo geral: “Analisar a (in) competência da Agência Nacional de Aviação Civil - ANAC em restringir o porte de armas de policiais militares em voo nacional”, chega-se à conclusão, tendo para isso, o transcurso de um árduo caminho, previamente delimitado pelos objetivos específicos. Desta feita, cabe, antes das considerações atinentes ao núcleo do trabalho, a verificação do cumprimento dos objetivos específicos.

Inaugurando a análise dos objetivos específico, primeiramente fora estabelecido como objeto de pesquisa “Apresentar uma retrospectiva histórica da questão armamentista até o advento do Estatuto do desarmamento (Lei n. 10.826/03)”, objetivo alcançado no segundo capítulo do trabalho (CONTEXTO HISTÓRICO BRASILEIRO SOBRE LEI DE ARMAS), que se prestou exclusivamente para essas tratativas introdutórias, mas que se revestem de fundamental importância pra situar o público leitor que desconhece os principais pontos atrelados à temática armamentista no contexto nacional e histórico.

Em seguida, fora delimitado como mais um objetivo específico: “Conceituar e apresentar a competência da Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC.”. Quanto ao atendimento dessa premissa norteadora, acredita-se que, satisfatoriamente, fora esmiuçado com relativa profundidade durante o transcorrer do terceiro capítulo, intitulado, genericamente, “AGÊNCIA REGULADORA”, que se prestou à análise da doutrina especializada em direito administrativo, com o fito de trazer as informações mais relevantes sobre a problemática, quanto a competência da ANAC, esta teve seu teor tratado no quarto capítulo, especificamente no item “4.1 COMPETÊNCIA DA AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL”, momento em que houve a consulta legal à lei instituidora da Agência Reguladora.

Adiante no trabalho, estabeleceu-se uma sequência de objetivos específicos que foram tratados em maior ou menos perspectiva durante a feitura do item “4.2 DA ILEGALIDADE DA RESOLUÇÃO N° 461/2018 FRENTE O ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO”, sendo eles: “Analisar as competências delegadas ao Comando da Polícia Militar”, “Discorrer sobre o princípio da hierarquia das normas” e “Apresentar os aspectos do princípio da especialidade das normas”. Tais objetivos guardam umbilical ligação aos argumentos de defesa da ilegalidade da Resolução n° 461/2018 da ANAC.

Por derradeiro, mas não menos importante, muito pelo contrário, de extrema relevância para o esclarecimento do presente trabalho monográfico, foi levantado como

objetivo específico a seguinte temática: “Abordar controvérsias sobre o tema, em específico, sobre divergências doutrinárias acerca da prevalência do princípio da hierarquia das normas e do princípio da especialidade das normas”. Bom, essa premissa não teve um tópico específico, pois, o seu cumprimento se encontra observado nos tópicos: “4.2 DA ILEGALIDADE DA RESOLUÇÃO Nº 461/2018 FRENTE O ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO” e no tópico: “4.3 DA LEGALIDADE DA RESOLUÇÃO Nº 461/2018 FRENTE O ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO”.

Este último objetivo específico, sem dúvidas, encamisa principalmente a resposta do objetivo geral, uma vez que seu relato se presta a angariar elementos de informação favoráveis a legalidade da resolução da ANAC, bem como angaria informações que justifique a ilegalidade da restrição imposta aos Militares Estaduais pela citada resolução.

A satisfação dos elementos contidos nos objetivos específicos, revestem-se da mais elevada e imperativa necessidade, uma vez que possibilita a sadia reflexão crítica dos temas trazido à tona, pois como sabido, o trabalho de conclusão de curso não se presta apenas para a defesa de uma tese, mas também para a difusão de conhecimentos e de pesquisas no âmbito acadêmico.

Partindo para a análise do âmago da questão, em relação ao tema escolhido, relembro: “Analisar a (in) competência da Agência Nacional de Aviação Civil - ANAC em restringir o porte de armas de policiais militares em voo nacional, inicialmente cabe salientar que a resolução da 461/2018 da Agência Nacional da Aviação Civil, surgiu no cenário nacional, mas com repercussões internacionais, em substituição à Instrução da Aviação Civil nº 107-1005 (IAC 107-1005), que por seu turno estabelecia normativas muito mais simples para o embarque de passageiros armados em aeronaves civis em voos nacionais.

Contudo, atualmente está vigente as disposições da resolução da ANAC, que de forma inovadora restringe irrefutavelmente o direito de porte funcional de arma de fogo a todos os serventuários ligados à área da segurança pública.

Antes de exarar o posicionamento final acerca da legalidade ou não da resolução nº 461/2018, importa esclarecer que o presente trabalho monográfico não se presta à análise da conveniência, necessidade ou efetividade para a segurança da aviação civil nacional ou internacional, mas sim para a análise da legalidade frente o ordenamento normativo brasileiro.

Percebe-se, que a restrição do porte de arma de fogo em voos civis, em uma verificação perfunctória, aparentemente faz sentido, partido da premissa de que uma arma de fogo em nada poderá auxiliar os funcionários quando a aeronave estiver em voo. Contudo,

deve-se estabelecer mecanismos e rotinas que garantam a segurança dos usuários que possuam o porte de armas bem como a rápida reaquisição de suas armas de fogo.

Embora a ideia trazida pela resolução da ANAC traga, aparentemente, mecanismos que elevem a segurança para a aviação civil como um todo, pode-se pinçar vários pontos que servem de argumentos para motivar sua ilegalidade.

Inicialmente, desponta razoável o entendimento de que, de fato, conforme estudado do capítulo IV, as Polícias Militares dos Estados e do Distrito Federal possuem, segundo a lei nº 10.826/03, porte de arma de fogo conforme regulamentação regulamentada pelo decreto nº 9.847/19, que na peculiar situação das forças militares estaduais, passa atribuição de regulamentação ao Comandante Geral da Corporal.

Em falando de Santa Catarina, houve o atendimento do mandamento contido no artigo 24 do decreto nº 9.847/19 através da Portaria n. 1.160 de 2009 do Comando Geral da PMSC, em seu artigo 20 e 26. Dispositivos que delimitam, obedecendo a tradicional hierarquia das normas, o porte de arma de fogo por Policiais Militares em serviço ou de folga, ainda que em locais com aglomeração de pessoas, devendo, contudo, apenas obedecer a duas restrições, a saber, manter a arma velada junto ao corpo e identificar-se ao comandante do policiamento caso haja presença policial no local.

Cabe aqui destacar, que o porte de arma de fogo dos Militares Estaduais de Santa Catarina, encontra uma restrição quanto ao seu porte fora dos limites estaduais, que é concedido somente aos policiais que estiverem à serviço em outros estados da federação, leitura do artigo 27 da portaria n. 1.160 de 2009 do Comando Geral da PMSC.

Por esse escalonamento hierárquico de normas, percebe-se que o porte de arma de fogo, conferido aos militares estaduais, obedece a uma sequência lógica e gradual, em que a norma inferior encontra respaldo e eficácia somente quando está atrelada/consoante à norma superior.

De outro norte, a Resolução 461/18 regulamenta o porte de arma de fogo funcional dos serventuários públicos elencados no artigo 144 da CRFB/88, quando do embarque em aeronaves civis nos voos domésticos, com base, primeiramente, no disposto no artigo 152 do Decreto nº 7.168, de 2010, o qual, como já visto, dispõe sobre o Programa Nacional de Segurança da Aviação Civil Contra Atos de Interferência Ilícita (PNAVSEC), bem como na Lei instituidora da Agência Nacional de Aviação Civil (Art. 8º da Lei nº 11.182/05).

Logo, a resolução n° 461/2018 segue uma cadeia lógica hierarquicamente estratificada, onde a norma inferior se apoia na norma superior, não havendo, portanto, a priori, afronta a hierarquia das normas.

Contudo, em uma análise aprofundada, percebe-se reflexos de dissonância entre as normas que fundamentam a resolução da ANAC, bem como, a portaria 1.160/09 da PMSC.

Primeiramente, pontuamos que o tronco normativo que permite o porte de arma de fogo aos Militares Estaduais (Lei, Decreto e Portaria, todos especificamente idealizados para regulamentar a matéria) não estabelece restrições para o seu porte em nenhuma hipótese.

Segundamente, observa-se que a lei instituidora da ANAC atribui competência à Entidade para expedir regras sobre segurança em áreas aeroportuárias e a bordo de aeronaves civis, porte e transporte de carga perigosas, inclusive o porte e transporte de armamentos (Art. 8° da Lei n° 11.182/05), enquanto que o art. 152 do Decreto n° 7.168/10, regulamenta que o porte de arma de fogo em aeronaves deve ser permitido aos servidores governamentais autorizado, balizando-se por pelos aspectos relativos à necessidade, à segurança de voo, atendendo ainda aos atos normativos da ANAC.

Nesse tronco normativo, deve-se verificar qual os objetivos e as funções de cada diploma. A Lei em sentido estrito, visa inovar juridicamente, criando, alterando, restringindo ou concedendo direitos, já os decretos visam regulamentar e interpretar as normas, criando os mecanismos necessários para a operacionalização do disposto em Lei.

Por fim, as resoluções, que são atos administrativos colegiados típicos das Agências Reguladoras e expressão máxima do poder normativo das Autarquias Sob Regime Especial, conforme o entendimento de Hely Lopes de Meireles, possui como atribuição, a função de normatização administrativa, estando absolutamente subordinada à lei formal e aos decretos regulamentares do executivo, visando, sobretudo, uma normatização técnica e específica a área afim.

Maria Sylvia Zanella Di Pietro vai ainda mais longe, e estabelece a extensão do poder normativo das Agências, aduzindo que só devem regular a própria atividade por normas de efeito interno, além de conceituar, interpretar, explicar conceitos jurídicos indeterminados contidos em lei, contudo, sem inovar no ordenamento jurídico, pois do contrário estaria maculando o princípio da legalidade.

Desta feita, pela simples leitura do tronco normativo específico, que concede o porte de arma de fogo aos Militares Estaduais, não se encontra restrições ao seu direito, por outro lado, a lei instituidora da ANAC não restringe diretamente o porte de arma de fogo, apenas estabelece as atribuições da entidade, cujo teor do inciso XI é expedir regras sobre

segurança, inclusive sobre o porte de arma de fogo, contudo, não diz expressamente que deve haver a restrição do porte e a obrigatoriedade de despacho do armamento.

Mesmo posicionamento verifica-se quanto ao teor do Decreto Federal nº 7.168/10, que em sua função de regulamentar a implementação do Programa Nacional de Segurança da Aviação Civil Contra Atos de Interferência Ilícita estabelece que o embarque de passageiros armados deve ser concedido aos servidores governamentais autorizados, levando-se em conta os aspectos relativos à necessária e a segurança do voo, atendendo ainda os atos normativos da ANAC.

O decreto não estabelece tal restrição ao porte de arma de fogo, pelo contrário, ele estabelece que deve ser respeitado o porte de arma de fogo dos servidores públicos autorizados, e essa autorização somente é concedida por lei, ou melhor, pelo tronco normativo que sustenta tal tese, ainda que seja citado o atendimento dos atos normativos da ANAC, percebe-se que a entidade, em sua função precípua, não deve exarar normatizações que inovem o ordenamento jurídico.

Pois de fato é isso que ocorreu, a ANAC estabeleceu uma norma que restringe um direito por meio de uma resolução, ou seja, uma norma hierarquicamente inferior ao Decreto Regulamentar do Presidente da República, de mesmo nível que a portaria emitida pelo Comando Geral da PMSC, quando da concessão do porte de arma de fogo ao Policiais Estaduais, simplesmente a ANAC com a resolução 461/18 inovou a ordem jurídica.

Por esse raciocínio, notadamente, percebe-se que houve um empoderamento por parte da entidade, em que visivelmente extrapolou sua função regulatória e avançou por competências que não lhe eram pertinentes, criando assim uma mácula ao princípio constitucional da legalidade cristalizado no artigo 5º, inciso II da Carta Magna, que em simples e sabido entendimento, prevê que ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei.

Podemos concluir deste modo, que os Policiais Militares do Estado de Santa Catarina não podem ver seu direito cerceado em virtude de uma resolução, pois a lei garante aos mesmos o porte de arma de fogo, e salvo por disposição expressa de uma Lei ou, no mínimo, de um decreto que vise regulamentar e interpretar a lei, não há que se falar em proibição, sob pena de vermos um dos direitos fundamentais (Art. 5º, II da CRFB/88) vilipendiados.

Por todo o exposto, embora a discussão seja polêmica e de fato o porte de arma de fogo em aeronaves deva ser melhor regulamentado por Lei em sentido Estrito, conclui-se pelas razões de fato e de direito aqui trazidos, que a Resolução nº 461 de 25 de janeiro de

2018, não encontra guarida à luz do ordenamento jurídico e constitucional brasileiro, estando fadada à ilegalidade.

REFERÊNCIAS

ALEIXO, Márcio Santos; BEHR, Guilherme Antônio. **Desarmamento no Brasil: Lei 9.437/97 x Lei 10.826/03**. Disponível em: <http://rbc.org.br/ojs/index.php/rbc/article/view/78>. Acesso em: 02 de outubro de 2019.

ALEXANDRE, Ricardo; DEUS, João de. **Direito administrativo**. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2018.

ALEXANDRINO, Marcelo; PAULO, Vicente. **Direito administrativo descomplicado**. Rio de Janeiro: Forense, 2017.

ALMEIDA, Elizangela Santos de; XAVIER, Elton Dias. **O poder normativo e regulador das agências reguladoras federais: abrangência e limites**. Disponível em: <https://ambitojuridico.com.br/cadernos/direito-administrativo/o-poder-normativo-e-regulador-das-agencias-reguladoras-federais-abrangencia-e-limites/>. Acesso em 09 de novembro de 2019.

AMARAL, Ricardo. **Referendo sobre armas: Proibição da venda de armas é rejeitada por dois terços**. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/ultnot/referendo/ultimas/2005/10/23/ult3258u118.jhtm>. Acesso em 05 de outubro de 2019.

AUGUSTO, Carlos; MACHADO, Ribeiro. **A antiguidade tardia, a queda do império romano e o debate sobre o “fim do mundo antigo”**. Disponível em: <https://www.redalyc.org/pdf/2850/285043516004.pdf>. Acesso em: 24 de setembro de 2019.

BALTAZAR, José Paulo Junior. **Crimes federais**. 11. Ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

BICHARA, Anderson de Andrade. **Histórico e legislação aplicável às armas de fogo**. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/22801/historico-e-legislacao-aplicavel-as-armas-de-fogo>. Acesso em 29 de julho de 2014.

BRASIL. **Agência Nacional de Aviação Civil, Institucional**. Disponível em: https://www.anac.gov.br/A_Anac/institucional. Acesso em: 01 de novembro de 2019.

_____. **Câmara Dos Deputados Projeto De Decreto Legislativo Nº 1.018 de 2018**. Susta a Portaria nº 461, de 25 de janeiro de 2018, da Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC, que dispõe sobre os procedimentos de embarque e desembarque de passageiros armados, despachos de armas de fogo e de munição e transporte de passageiros sob custódia a bordo de aeronaves civis. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1679541. Acesso em 06 de novembro de 2019.

_____. **Decreto Nº 9.847, de 25 de junho de 2019**. Regulamenta a Lei nº 10.826, de 22 de dezembro de 2003, para dispor sobre a aquisição, o cadastro, o registro, o porte e a comercialização de armas de fogo e de munição e sobre o Sistema Nacional de Armas e o Sistema de Gerenciamento Militar de Armas. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Decreto/D9847.htm. Acesso em 06 de novembro de 2019.

_____. **Lei nº 11.182 de 27 de setembro de 2005**. Cria a agência nacional de aviação civil – ANAC, e dá outras providências. Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/Lei/L11182.htm. Acesso em 01 de setembro de 2019.

_____. **Lei nº 11.182, de 27 de setembro de 2005**. Cria a Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC, e dá outras providências. Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Lei/L11182.htm. Acesso em 20 de outubro de 2019.

_____. **Resolução Nº 461, de 25 de janeiro de 2018**. Agência Nacional de Aviação Civil. Disponível em: https://www.anac.gov.br/assuntos/legislacao/legislacao-1/resolucoes/2018/resolucao-no-461-25-01-2018/@@display-file/arquivo_norma/RA2018-0461.pdf. Acesso em 03 de novembro de 2019.

_____. **Código criminal do Imperio do Brasil**: anotado com as leis, decretos, avisos e portarias publicados desde a sua data até o presente, e que explicação, revogação ou alteração algumas das suas disposições, ou com ellas tem immediataconnexão: acompanhado de um appendice contendo a integra das leis adicionaes ao mesmo codigo, posteriormente promulgadas. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/221763>. Acesso em 03 de outubro de 2019.

_____. **Decreto n. 847, de 11 de outubro de 1890**. Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1851-1899/d847.htm. Acesso em: 01 de outubro de 2019.

_____. **Decreto Nº 2.222, de 8 de maio de 1997**. Regulamenta a Lei nº 9.437, de 20 de fevereiro de 1997, que "institui o Sistema Nacional de Armas - SINARM, estabelece condições para o registro e para o porte de arma de fogo, define crimes e dá outras providências". Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D2222.htm. Acesso: 02 de outubro de 2019.

_____. **Decreto Nº 7.168, de 5 de maio de 2010**. Dispõe sobre o Programa Nacional de Segurança da Aviação Civil Contra Atos de Interferência Ilícita (PNAVSEC). Disponível em: <https://www.anac.gov.br/assuntos/legislacao/legislacao-1/decretos/decreto-no-7-168-de-05-05-2010>. Acesso em 09 de novembro de 2019.

_____. **Lei nº 9.986 de 18 de julho de 2000**. Dispõe sobre a gestão de recursos humanos das Agências Reguladoras e dá outras providências. Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9986.htm Acesso em 13 de outubro de 2019.

_____. **Lei Nº 9.437, de 20 de fevereiro de 1997**. Institui o Sistema Nacional de Armas - SINARM, estabelece condições para o registro e para o porte de arma de fogo, define crimes e dá outras providências. Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9437.htm. Acesso em: 02 de outubro de 2019

BULOS, UadiLammêgo. Curso de direito constitucional. São Paulo: Saraiva, 2014.

CAPEZ, Fernando. **Curso de direito penal, volume 4: legislação penal especial**. 12. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

CAPEZ, Fernando. **Curso de direito penal: vol. 1, parte geral**. 22. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. São Paulo: Atlas, 2017.

CUNHA JUNIOR, Dirley da. **Curso de direito administrativo**. Salvador: Juspodivm, 2015.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. Rio de Janeiro: Forense, 2017.

DICIONÁRIO JURÍDICO. **Academia Brasileira de Letras Jurídicas**. Rio de Janeiro: Forense, 2016.

FAUSTO, Baris. **História concisa do Brasil**. 3. Ed. São Paulo: EDUSP, 2013.

GANDRA, Thiago. **Coleção leis especiais para concursos: Dicas para realização de provas com questões de concursos e jurisprudência do STF e STJ inseridas artigo por artigo**. São Paulo: Juspodevm, 2018.

GARCIA, Gustavo Filipe Barbosa. **Introdução ao estudo do direito: teoria geral do direito**. 3. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Forense: São Paulo: MÉTODO, 2015.

GOMES, Laurentino. **1889: Como um imperador cansado, um marechal vaidoso e um professor injustiçado contribuíram para o fim da monarquia e a proclamação da República no Brasil**. 1. Ed. São Paulo: Globo, 2013.

JUSTIÇA FEDERAL DA 1ª REGIÃO. **20ª Vara Federal Cível Da Sjdj. Processo nº: 1022488-19.2018.4.01.3400**. Autor: Associação dos Delegados de Polícia do Brasil, RÉU: Agência Nacional de Aviação Civil. 2018.

KENSKI, Rafael. **A arte da guerra: Com lanças, espadas, mísseis ou canhões, cada civilização desenvolveu sua estratégia para combater os inimigos**. Disponível em: <https://super.abril.com.br/historia/a-arte-da-guerra/>. Acesso em: 24 de setembro de 2019.

KLEIBER, Arthur. **Conheça as armas da primeira guerra mundial**. Disponível em: <https://www.terra.com.br/noticias/mundo/primeira-guerra-mundial-armas/>. Acesso em: 26 de setembro de 2019.

LIMA, Mário. **O império romano: o armamento**. Disponível em: <http://imperialromano-marius70.blogspot.com/2005/10/o-armamento.html>. Acesso em: 24 de setembro de 2019.

LOBÃO, Célio. **Direito penal militar**. Brasília: BrasíliaJurídica, 2004.

MARINELA, Fernanda. **Direito administrativo**. 11. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

MAZZA, Alexandre. **Manual de direito administrativo**. 8. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018.

MEDAUAR, Odete. **Direito administrativo moderno**. 21. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2018.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 2016.

MELLO, Celso Antônio Bandeira. **Curso de direito administrativo**. São Paulo: Malheiros, 2009.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de direito constitucional**. São Paulo: Saraiva Educação, 2018.

MITTMANN, Andrei. **Resolução n. 400/2016 da anac: avanços e/ou retrocessos em relação ao código de defesa do consumidor**. 2019. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharel em Ciências Aeronáuticas)-Universidade do Sul de Santa Catarina, Palhoça, 2019.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. **Curso de direito administrativo: parte introdutória, parte geral e parte especial**. Rio de Janeiro: Forense, 2014.

MORETTI, Roberto de Jesus. **Memento histórico de direito penal militar**. Disponível em: <https://www.linkedin.com/pulse/memento-hist%C3%B3rico-de-direito-penal-militar-roberto-de-jesus-moretti>. Acesso em: 25 de setembro de 2019.

NEVES, Cícero Robson Coimbra; STREIFINGER, Marcello. **Manual de direito penal militar**. São Paulo: Saraiva, 2014.

NUCCI, Guilherme de Souza. **Leis Penais Processuais Penais Comentadas**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008.

OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. **Curso de Direito Administrativo**. Rio de Janeiro: Forense, 2018.

OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. **Curso de direito administrativo**. Rio de Janeiro: Forense, 2018.

PEREIRA, Jeferson Botelho. **Uma releitura analítica da lei das contravenções penais**. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/53763/uma-releitura-analitica-da-lei-das-contravencoes-penais>. Acesso em: 01 de outubro de 2019.

REALE, Miguel, 1910. **Teoria do direito e do Estado**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2000.

REALE, Miguel. **Lições preliminares de direito**. 27. ed. São Paulo: Saraiva, 2002.

ROCHA, Claudionor. **Armas de fogo: calibres exclusivos para as forças de segurança**. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/estudos-e-notas-tecnicas/publicacoes-da-consultoria-legislativa/areas-da-conle/tema21/Armas%20de%20fogo.pdf>. Acesso em 03 de outubro de 2019.

SANTA CATARINA. **Lei nº 6.218, de 10 de fevereiro de 1983**. Dispõe sobre o Estatuto dos Policiais-Militares do Estado de Santa Catarina, e dá outras providências. Disponível em: https://leis.alesc.sc.gov.br/html/1983/6218_1983_lei.html. Acesso em 06 de novembro de 2019.

_____. **Portaria n. 1.160/PMSC/2009, de 17 de dezembro de 2009.** Dispõe sobre o registro e o porte de arma de fogo na Polícia Militar do Estado de Santa Catarina e dá outras providências. Disponível em: <http://www.doe.sea.sc.gov.br/Repositorio/20130515/Materias/108607/108607.html>. Acesso em: 06 de novembro de 2019.

SANTOS, Ronaldo. **Estatuto do desarmamento: Considerações acerca do ED.** Disponível em: <https://ronaldosan1989.jusbrasil.com.br/artigos/175429315/estatuto-do-desarmamento>. Acesso em 05 de outubro de 2019.

SCALOTINO, Gustavo; TRINDADE, João. **Manual de direito administrativo.** Salvador: JusPodivm, 2016.

SILVA, Marcelo Rodrigues da. **Poder normativo das agências reguladoras: conteúdo e limites.** Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/29187>. Acesso em: 8 nov. 2019.

SOUZA, Braz Florentino Henriques de. **Código criminal do império de brasil.** Disponível em: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/221763>. Acesso 02 de outubro de 2019.

TEIXEIRA, João Luís Vieira. **Armas de fogo: elas não são as culpadas São Paulo: LTr,** 2018.