

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO  
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E ECONÔMICAS  
FACULDADE DE DIREITO

ANÁLISE JURÍDICA DOS DECRETOS REGULAMENTADORES DA LEI Nº 10.826/2003

TULIO NATAN YAMADA COSTA LEITE

RIO DE JANEIRO / 2022

TULIO NATAN YAMADA COSTA LEITE

ANÁLISE JURÍDICA DOS DECRETOS REGULAMENTADORES DA LEI Nº 10.826/2003

Monografia de final de curso, elaborada  
no  
âmbito da graduação em Direito da  
Universidade Federal do Rio de Janeiro,  
como  
pré-requisito para obtenção do grau de  
bacharel  
em Direito, sob a orientação do Professor  
Dr. Fábio Corrêa Souza de Oliveira

RIO DE JANEIRO

2022

# ANÁLISE JURÍDICA DOS DECRETOS REGULAMENTADORES DA LEI Nº 10.826/2003

Monografia de final de curso, elaborada no âmbito da graduação em Direito da Universidade Federal do Rio de Janeiro, como pré-requisito para obtenção do grau de bacharel em Direito, sob a orientação do Professor Dr. Fábio Corrêa Souza de Oliveira.

Data da Aprovação: \_\_ / \_\_ / \_\_\_\_.

Banca Examinadora:

---

Orientador

---

Membro da Banca

---

Membro da Banca

Rio de Janeiro

2022



## AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus por me conduzir e me preservar durante todos esses anos no curso de direito e por me instruir pelas sendas da Lei e da Justiça de acordo com Sua eterna sabedoria.

Agradeço aos meus professores e ao meu orientador por todo o conteúdo dado com diligência.

À minha família e amigos pelo apoio dado durante todo esse trajeto.

Ao meu amigo Pitágoras, aluno da faculdade de direito, falecido em junho de 2021.

## RESUMO

O presente trabalho pretende analisar de maneira não exaustiva os decretos regulamentares da lei nº 10.826/03, principalmente aqueles promulgados entre 2019 e 2022. Tais regulamentos tomaram grande relevância no meio judiciário e na sociedade brasileira pela repercussão midiática devido ao seu conteúdo ampliar o acesso às armas para a população civil e por afrouxar certas medidas restritivas ao acesso de armas de fogo no Brasil. Por conta da polêmica inerente envolvida nas políticas desarmamentistas, o judiciário se tornou palco dos embates políticos acerca desse assunto. Isso ocasionou em uma anomalia jurídica pela grande quantidade de regulamentos que foram editados e pela equivalente quantidade de Ações no Supremo Tribunal Federal com tentativas a sustar tais decretos ou contra seus dispositivos. Por isso, em um primeiro momento, esse trabalho fará um panorama geral desses decretos, mostrando seu plano de fundo e as consequências que eles geraram, posteriormente uma breve exposição sobre regulamentos em geral e, finalmente, uma análise específica dos regulamentos da lei nº 10.826/03.

Palavras chave: Direito Administrativo; Direito Constitucional; Decreto Regulamentar; Lei nº 10.826/2003; armas de fogo.

## ABSTRACT

The present work intends to analyze in a non-exhaustive way the regulatory decrees of the law nº 10.826/03, especially those enacted between 2019 and 2022. Such regulations have taken on great relevance in the judiciary and in Brazilian society due to the media repercussion to their content of expanding access to weapons for the civilian population and easing certain restrictive measures to the access of firearms in Brazil. Due to the inherent controversy involved in disarmament policies, the judiciary became the stage for political clashes on this subject. This caused a legal anomaly due to the large number of regulations that were issued and the equivalent number of Actions in the Federal Supreme Court with attempts to stop such decrees or against their legal content. Therefore, at first, this work will make an overview of these decrees, showing their background and the consequences they generated, later a brief exposition on regulations in general and, finally, a specific analysis of the regulations of Law nº 10.826 /03.

Keywords: Administrative Law; Constitutional law; Regulatory decree; Law No. 10,826/2003; firearms.

## LISTA DE ABREVIATURAS

STF – Supremo Tribunal Federal

CF – Constituição Federal

ADI – Ação direta de Inconstitucionalidade

ADPF – Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental

SINARM – Sistema Nacional de Armas



## SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	10
CAPITULO 1.....	12
1.1 Dos Decretos na doutrina.....	12
1.2 Decreto autônomo e Decreto de execução no direito brasileiro.....	14
CAPITULO 2.....	16
2.1 O Estatuto do Desarmamento.....	16
2.2 Dos Decretos que regulamentam a Lei 10.826.....	17
2.3 Da insegurança Jurídica gerada.....	18
CAPÍTULO 3.....	22
3.1 Da Classificação dos decretos regulamentares.....	22
3.2 A Caracterização dos regulamentos de armas de fogo.....	24
3.3 Do controle de constitucionalidade.....	28
CONCLUSÃO.....	30
REFERÊNCIAS.....	31



## INTRODUÇÃO

Durante os 3 primeiros anos do primeiro mandato do Presidente da República Jair Messias Bolsonaro, houve no Brasil uma grande repercussão devido às novas políticas diametralmente opostas às políticas ideológicas dos governos anteriores. Tratava-se de vários decretos que tinham a finalidade de aumentar o acesso e facilitar armas de fogo para a população civil e militar.

Essa política geralmente é conhecida por ser defendida pelos partidos de direita em todo o mundo. Segundo os defensores de tais políticas, a facilitação ao acesso às armas, além de ser um direito, teria a característica utilitária de reduzir os índices gerais de criminalidade pois, segundo tais defensores, quanto maior o número de população armada, mais criminosos ficariam intimidados a cometerem certos crimes.

Esse tipo de política ganha amplo espaço de aprovação populacional, em geral, se levar em consideração o número de homicídios cometidos no Brasil desde a entrada em vigor do Estatuto do desarmamento, que tinha como premissa principal a redução do número de armas de fogo para a população.

Por outro lado, aqueles que são contra as políticas de armamento defendem um papel mais ativo do Estado na promoção de políticas de segurança pública, no dever das forças policiais, e não da população em garantir segurança e na manutenção do sentido originário do Estatuto do Desarmamento, *ie*, de subtrair a quantidade de armas de fogo na sociedade.

Essa visão ganha embasamento em estudos que mostram uma redução proporcional de homicídios no Brasil desde a entrada em vigor da Lei do Estatuto do Desarmamento. De 1980 até 2003, a média da taxa proporcional de homicídios no Brasil crescia em média de 6,2% ao ano. Entretanto, a partir de 2004, houve redução do crescimento para uma média de 0,3%. Sendo assim, com a redução de circulação de armas de fogo na sociedade, houve a redução proporcional à população nos crimes de homicídio.<sup>12</sup>

---

1Schneider, Rodrigo, Crime and Political Effects of a Concealed Carry Ban in Brazil, 2018.

2CERQUEIRA, Daniel Ricardo de Castro. Causas e consequências do crime no Brasil. Rio de Janeiro: BNDES, 2014.

Com este plano de fundo, houve no judiciário diversas tentativas para derrubar tais decretos por meio de ADIs e ADPFs que buscavam impugnar dispositivos no corpo desses regulamentos.

Todavia, na medida que tais ações apareciam no Poder Judiciário, novos decretos foram publicados com a finalidade de frustrar tais ações. Nesse sentido, o poder judiciário se tornou em um palco para um embate político.

Tal embate, no entanto, prejudica tanto o poder Judiciário, que recebe inúmeras ações e petições; tanto ao Poder Executivo, que precisa ficar editando vários decretos; à administração pública interna, que precisa acompanhar a velocidade com que tais decretos são promulgados e revogados; e à população em geral, tanto aqueles que são a favor a tais políticas quanto aqueles que são contra, pois são inseridos em um cenário de insegurança jurídica causado por essas medidas em uma matéria extremamente sensível à vida pública.

## CAPITULO 1

### 1.1 Dos Decretos na doutrina

Dentro do conjunto de atos normativos, ou atos gerais, que possuem a finalidade de detalhar procedimentos à correta execução à Lei, o Decreto regulamentar possui a distinta característica de ser um ato próprio do Poder Executivo com características legislativas. Sendo assim, em seu exercício de poder, o chefe do executivo pode possuir o dever derivado de Lei para tratar de certas especificidades que no texto normativo não foi desenvolvido.

Nesse sentido, a sabedoria do professor GASPARINI, Diógenes resume:

*“é o ato administrativo normativo, editado, mediante decreto, privativamente pelo Chefe do Poder Executivo, segundo uma relação de compatibilidade com a lei para desenvolvê-la.”<sup>3</sup>*

Essa atribuição do Presidente da República se consagra na constituição brasileira no inciso IV do artigo 84, *in verbis*:

*Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República:  
IV - sancionar, promulgar e fazer publicar as leis, bem como expedir decretos e regulamentos para sua fiel execução;*

Tangenciando essa temática, a doutrina ainda faz alusão de uma espécie de decreto denominado como regulamento “independente” ou “autônomo”. Esses decretos teriam a característica de serem atos do Presidente da República que, diferentemente dos decretos regulamentares, seriam derivados da própria constituição.

Sendo assim, como são atos de origem primária que partem do próprio Presidente da República, há de se notar que essa espécie de decreto possui a fragilidade de ser um ato

---

3 MARTINS, I. G. apud in GASPARINI, D. Direito administrativo. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2001, p. 806.

normativo que apenas poderá dispor sobre o funcionamento interno da administração pública; sem poder criar direitos ou obrigações em seu corpo.

Outra característica desse tipo de decreto autônomo é a possibilidade de ser objeto de Ação Direta de Inconstitucionalidade devida a sua derivação da própria Constituição Federal, como explica DE MORAES, Alexandre, a saber:

*“O Supremo Tribunal Federal, excepcionalmente, tem admitido ação direta de inconstitucionalidade cujo objeto seja decreto, quando este, no todo ou em parte, manifestamente não regulamenta lei, apresentando-se, assim, como decreto autônomo.*

*Nessa hipótese, haverá possibilidade de análise de compatibilidade diretamente com a Constituição Federal para verificar-se a observância do princípio da reserva legal.”*

Diferentemente, já como os decretos regulamentadores servem para dar execução a uma lei, e, portanto, possuem a sua origem específica em razão da lei, não há cabimento em propor controle constitucional, mas sim de controle legal. Essa noção também é sustentada por DE MORAES, Alexandre, a saber:

*“ Assim, decreto executivo que, editado para regulamentar a lei, venha a divergir de seu sentido ou conteúdo, extravasando a previsão do art. 84, IV, da Constituição Federal (insubordinação executiva), não poderá ser objeto de ação direta de inconstitucionalidade, mesmo que essa violação, reflexa e indiretamente, atinja o texto constitucional, pois o regulamento contrário à lei é ilegal.*

*Da mesma forma, em todas as hipóteses em que a edição de atos normativos secundários, em função das leis que pretendem regulamentar, apresentarem vícios jurídicos, por desrespeito à subordinação normativa à lei, não caberá ação direta de inconstitucionalidade, devendo o problema ser solucionado pela supremacia da aplicação da lei.”<sup>4</sup>*

---

<sup>4</sup> Moraes, Alexandre de, *Direito constitucional*, 2017, p. 536.

## 1.2 Decreto autônomo e Decreto de execução no direito brasileiro

Pode-se encontrar na doutrina, que no ordenamento administrativo pátrio só é admitido duas espécies de decretos. São eles os decretos autônomos, supracitados, e os decretos de execução. Apesar de existir divergências doutrinárias quanto à semelhança dos decretos independentes com os decretos autônomos, em geral, a jurisprudência brasileira trata os dois da mesma forma.<sup>5</sup>

De acordo com Lopes Meirelles, Hely, outra característica dos decretos autônomos, ou independentes, seria a possibilidade de dispor de matérias não regulamentadas ou especificadas em Lei. Essa é uma característica de suma importância pois fundamenta as premissas inerentes à problemática tratada ao longo do texto e foi o que o tribunal presumiu para o controle devido de constitucionalidade ou legalidade.<sup>6</sup>

Nesse sentido, os decretos ditos autônomos também podem suprimir omissão legislativa, desde que não entre em matérias onde é reservado exclusivamente ao poder Legislativo. Assim, pode-se observar uma característica nessa espécie de decreto que o diferencia dos decretos ditos como de execução: a qualidade de ser um decreto primariamente mais ligado ao poder direto que a Constituição dá ao chefe do executivo.

Como essa característica dá ao chefe do Poder Executivo o poder de promulgar decretos sem uma Lei que estabeleça limites ao poder regulamentar, é evidente presumir que o controle administrativo próprio para essa modalidade de decreto é o controle constitucional. Todavia, caso não haja uma derivação direta constitucional, mas sim legislativa, não há que se falar em controle de constitucionalidade mas em controle de legalidade.

---

5 MEIRELLES, Hely Lopes, Direito administrativo brasileiro, 42. ed, 2016, p. 204

6 Ibid. p.204

Nesse sentido, quanto aos decretos de execução, a sabedoria de Lopes Meirelles, Hely, diz que:

*“...é o que visa a explicar a lei e facilitar sua execução, aclarando seus mandamentos e orientando sua aplicação. Tal decreto comumente aprova, em texto à parte, o regulamento a que se refere.”<sup>7</sup>*

Portanto, pode-se afirmar que os decretos executivos, ou de execução, possuem a sua derivação direta de um texto legal. Sendo assim, de forma análoga ao raciocinado quanto aos decretos autônomos, essa modalidade de decreto se submete ao controle de legalidade por sua regulação dizer respeito aos dispositivos de um texto legal.

Em suma, se um decreto é derivado diretamente de um texto legal; se esse mesmo decreto não possui características legislativas primárias e se existe com a finalidade de explicar e dar cumprimento a uma matéria especificada em Lei; logo, considera-se esse decreto como passível de controle de legalidade, e não de controle de Constitucionalidade.

Sendo assim, antes é preciso analisar tanto a natureza quanto as características específicas dos decretos que regulamentam a Lei nº 10.826/2003 para saber se estes são passíveis de controle Constitucional ou controle Legal. Assim, pode-se aliviar uma das problemáticas inerentes ao thema.

---

<sup>7</sup> Ibid. p. 205



## CAPITULO 2

### 2.1 O Estatuto do Desarmamento.

Em 23 de dezembro de 2003, foi promulgada a Lei de número 10.826, conhecida como o estatuto do desarmamento, que revogou a lei Nº 9.437, de 20 de fevereiro de 1997. Essa lei, em geral, dispõe sobre o registro, comercialização, sobre o Sistema Nacional de Armas (SINARM), e regulamenta direitos gerais referentes à armas de fogo no Brasil.

Em seu texto, no Artigo 35, § 1º, a lei previa a data de realização de um referendo popular a ser realizado no Brasil pela validade do artigo 35, que previa a comercialização de armas de fogo e munição em território nacional. Entretanto, o dispositivo foi rejeitado por 63,94% dos votos válidos contra 36,06%.

Em suma, a lei prevê a proibição do porte de armas de fogo para civis, com a exceção de que haja comprovação de efetiva necessidade. Neste caso, há de ser efetuado o registro no Sistema Nacional de Armas (SINARM).

Entretanto, há casos onde o porte de armas de fogo é liberado para integrantes das forças armadas, integrantes das forças nacionais de segurança, integrantes de guardas municipais das capitais com mais de 500.000 mil habitantes, agentes operacionais da agência brasileira de inteligência, integrantes de órgãos policiais, agentes e guardas prisionais, empresas de segurança privadas, integrantes de atividades desportivas, auditores da receita federal e servidores dos tribunais judiciários e do Ministério Público que estejam em função de segurança.

A Lei 10.826 ainda prevê crimes e penas referentes à utilização de armamento, como a posse de arma irregular, porte ilegal, disparo de fogo etc.

## 2.2 Dos Decretos que regulamentam a Lei 10.826

Assim, como a lei basicamente aborda sobre os direitos e obrigações nasce a necessidade de uma regulamentação que dite as especificidades e detalhes que não seriam convenientes dentro do texto legal. Esse é o caso da previsão dos artigos 23 e 34-A, § 6º, onde diz:

*“Art. 23. A classificação legal, técnica e geral bem como a definição das armas de fogo e demais produtos controlados, de usos proibidos, restritos, permitidos ou obsoletos e de valor histórico serão disciplinadas em ato do chefe do Poder Executivo Federal, mediante proposta do Comando do Exército.*

[...]

*Art. 34-A. Os dados relacionados à coleta de registros balísticos serão armazenados no Banco Nacional de Perfis Balísticos.*

[...]

*§ 6º A formação, a gestão e o acesso ao Banco Nacional de Perfis Balísticos serão regulamentados em ato do Poder Executivo federal.”*

Posteriormente, em julho de 2004, foi publicado o primeiro decreto regulamentador da lei 10.826 de número 5.123, pelo presidente Luiz Inácio Lula da Silva, que permaneceu em vigor até 2019, quando foi promulgado um novo decreto, nº 9.685.

A partir deste último decreto, uma nova complexa série de regulamentações do estatuto do desarmamento foram publicadas. Como os decretos de número 9.685, nº 9.785, nº9.844, nº 9.845, nº9.846, nº9.847 e ainda, vários novos decretos foram publicados modificando estes últimos decretos mencionados, como foi o caso dos decretos de nº 9.797, nº 10.030, nº10.627, nº10.628, nº10.629 e nº 10.630.

Todavia, sobre os decretos promulgados a partir de 2019, houve a problemática quanto à sua classificação pois, ao regulamentar a lei 10.826, há de se pressupor que, por serem decretos que versam especificamente sobre essa lei, e por se basearem no Inciso IV do artigo 84 da Constituição Federal, deveriam ser considerados como decretos regulamentares.

### 2.3 Da insegurança Jurídica gerada

Em 2019, foi proposta Ação Direta de Inconstitucionalidade, ADI 6.119/DF, contra o Decreto 5.123/2004 (com alteração do Decreto 9.685/2019) em seu Art. 12, §7º, inciso IV<sup>8</sup>, que questionava a ampliação da expressão “*efetiva necessidade*” contida no Art. 4º, *caput*, da lei 10.826/2003.

Em suma, o decreto flexionava a declaração de efetiva necessidade a residentes em áreas urbanas com elevados índices de violência. Sendo assim, uma grande quantidade de pessoas poderiam declarar a efetiva necessidade pois, segundo o proponente da ação, “*não há um único Estado da Federação que, em 2016, a taxa de homicídios seja inferior a 10 homicídios por 100 mil habitantes*”.

Há de se salientar que a Presidência da República apresentou, como preliminar de mérito, a constatação de que não seria cabível uma Ação Direta de Inconstitucionalidade contra o decreto em razão do caráter normativo secundário e regulamentar e a não sujeição da expressão “*efetiva necessidade*” contida neste decreto para a obtenção de armas de fogo.<sup>9</sup>

---

<sup>8</sup>Art. 12. Para adquirir arma de fogo de uso permitido o interessado deverá: [...]

<sup>§7.º</sup> Para aquisição de armas de fogo de uso permitido, considera-se presente a efetiva necessidade nas seguintes hipóteses: [...]

IV - residentes em áreas urbanas com elevados índices de violência, assim consideradas aquelas localizadas em unidades federativas com índices anuais de mais de dez homicídios por cem mil habitantes, no ano de 2016, conforme os dados do Atlas da Violência 2018, produzido pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada e pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública.

<sup>9</sup> Brasil, Procuradoria Geral da República, N.º 338/2019 – SFCONST/PGR, Brasília, 24 de Junho de 2019. P.2.

Sendo assim, o conteúdo do decreto nº 9.865/2019 não apresentaria nenhuma inovação que o caracterizasse como um decreto autônomo e, portanto, estaria dentro das atribuições do poder regulamentar do chefe do executivo conforme o previsto no inciso IV, do artigo 84, da Constituição Federal.

Entretanto, em menos de 4 meses após a publicação do decreto, este foi revogado e substituído pelo decreto de nº 9.785/2019. Contra este, foram ajuizadas a ADI de número 6.134/DF e ADPF de nº 581/DF. Novamente, poucos dias após a publicação da regulamentação, foi publicado um novo decreto, de número 9.797/2019, que alterava alguns dispositivos do antigo decreto regulamentar, que foi objeto de questionamento da ADPF nº 586/DF.

Posteriormente, foram publicados os decretos de nº 9.844, nº 9.845 e nº 9.846, todos de 2019, que revogaram os decretos de nº 9.785 e 9.797.

Pelo exposto acima, percebe-se um conflito na ordem jurídica brasileira. Essa problemática ocorre porque se sabe que há um grande interesse político por trás da regulamentação de armas no Brasil e, constantemente, a ordem institucional é afetada de acordo com esses interesses.

De um lado, há a expectativa de uma maior liberação de armas de fogo, que foi a tendência do governo de 2019 até 2022. Antagonicamente, há aqueles que argumentam pela não flexibilização do alcance de armas de fogo para a população brasileira.

Congruentemente, ambas as perspectivas são afetadas pela insegurança jurídica ocasionada por esse conflito gerado pela constante criação de decretos e de Ações Diretas. Não apenas por parte da sociedade que é interessada pelas consequências desses tipos de políticas, nem apenas pelos próprios cidadãos que necessitam dessas regulamentações para a utilização das armas de fogo, mas também pelo próprio sistema judiciário que fica abarrotado

de ações e pelas forças policiais que, pela intermitente validade dos decretos e por sua dificuldade burocrática, pode se equivocar na correta aplicação da regulamentação.

Para exemplificar, a insegurança causada, tomemos o decreto de nº 9.845/2019, em seu artigo 3º, § 8º, com redação dada pelo decreto de nº 10.628/2021, onde estabelece o limite de até 06 (seis) armas de fogo para aquisição pelo SINARM. *In verbis*:

*§ 8º O disposto no § 1º aplica-se à aquisição de até seis armas de fogo de uso permitido, de porte ou portáteis, não dispensada a caracterização da efetiva necessidade se presentes outros fatos e circunstâncias que a justifiquem, inclusive para a aquisição de armas de fogo de uso permitido em quantidade superior a esse limite.*

O decreto anterior que regulamentava a quantidade máxima de armas de fogo, decreto nº 5.123/2004, estabelecia o limite de 04 (quatro) armas<sup>10</sup>. Um aumento de 2 armas por cadastro no SINARM. Isso gerou uma insatisfação de alguns partidos políticos que propuseram as ADI nº 6675, nº 6676 e nº 6677 contra esse e outros dispositivos.

Outro exemplo, é a ampliação de calibres de armas que, antes do decreto nº 10.030/19 eram apenas de uso restrito de forças policiais e de segurança pública. Segundo o dispositivo do Art. 3º, Parágrafo único, inciso I, a<sup>11</sup>, considerou-se arma de fogo de uso permitido, *ie*, de uso à população civil, as armas de fogo semiautomáticas ou de repetição cuja energia cinética na saída do cano não seja superior a mil e duzentas libras-pé, ou mil seiscentos e vinte joules.

~~10§ 8º O disposto no § 7º se aplica para a aquisição de até quatro armas de fogo de uso permitido e não exclui a caracterização da efetiva necessidade se presentes outros fatos e circunstâncias que a justifiquem, inclusive para a aquisição de armas de fogo de uso permitido em quantidade superior a esse limite, conforme legislação vigente.~~

**11Art. 3º** As definições dos termos empregados neste Regulamento são aquelas constantes deste artigo e do Anexo III

**Parágrafo único.** Para fins do disposto neste Regulamento, considera-se:

**I** - arma de fogo de uso permitido - as armas de fogo semiautomáticas ou de repetição que sejam:

**a)** de porte, cujo calibre nominal, com a utilização de munição comum, não atinja, na saída do cano de prova, energia cinética superior a mil e duzentas libras-pé ou mil seiscentos e vinte joules;

Isso abarcou calibres como a 9mm Parabellum, a .40 e a .45, todas anteriormente restritas aos órgãos de segurança pública e ao exército.

Com isso, com a constante promulgação e revogação de decretos e as várias suspensões de dispositivos destes, questiona-se a segurança jurídica tanto dos usuários de armas de fogo, que não saberão como proceder caso o decreto que amplia os calibres permitidos seja revogado, tanto para a população que é contra essas medidas de liberalização de armas de fogo para a população civil, temendo um possível aumento de criminalidade e aumento do poder de criminosos.

Portanto, resta evidente que a inconstância regulamentar de uma matéria tão frágil e controversa como o armamento gera uma insegurança nos direitos à vida e à segurança na sociedade brasileira.

## CAPÍTULO 3

### 3.1 Da Classificação dos decretos regulamentares

De modo geral, podemos especificar os regulamentos de acordo com 4 critérios, quais sejam: do alcance de seus efeitos aos seus destinatários, se produzirá efeitos internamente apenas para a administração pública ou se alcançará terceiros; quanto à previsão normativa, se partiria de uma exigência legal ou não; quanto à sua vinculação à lei; e quanto a sua competência federativa.<sup>12</sup>

Diz-se da competência federativa aquela que irá depender da atribuição de cada ente federado a sua edição. Portanto, podem editar regulamentos o chefe do Poder Executivo da União, o chefe do poder executivo Estadual, o chefe do Distrito Federal e dos Municípios.<sup>13</sup>

Ainda sobre a competência federativa, aqueles decretos editados pelo Poder Executivo da União pode, ainda, ser dividido em regulamentos nacionais e federais. Os nacionais irão alcançar todos os entes federativos e dizem respeito à representação do Brasil. Ao passo que os regulamentos federais dizem respeito à ordem interna da federação brasileira enquanto ente federado.

Quanto ao alcance de seus efeitos, um regulamento poderá ter efeitos apenas para a sua administração interna, como é o caso do art. 84, VI, da Constituição federal<sup>14</sup>, ou poderá ter efeitos que ultrapassam o âmbito da administração interna, como é o caso dos decretos que

12 FRANCISCO, José Carlos, Função regulamentar e regulamentos, Rio de Janeiro, editora Forense, p. 267 2009.

13 Ibid, p.272.

14 Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República:

VI - dispor, mediante decreto, sobre:

a) organização e funcionamento da administração federal, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos;

regulamentam a lei 10.826/03, já que podem alcançar tanto servidores públicos quanto cidadãos que não fazem parte da administração pública.<sup>15</sup>

Ainda, os regulamentos podem ser derivados de alguma lei, ou da própria constituição federal para o seu surgimento, como é o caso do Decreto regulamentar nº 9.199/17, que regulamenta a lei nº 13.445 de 24 de maio de 2017, que institui a lei de Migração. Sendo assim, são regulamentos provocados e, geralmente, expressos em algum dispositivo da legislação.

Todavia, ainda, podem existir regulamentos ditos espontâneos. Quando o detentor da função regulamentar edita decretos sem estar vinculado à alguma lei específica, gerando o regulamento de caráter primário e independente. Portanto, podem ser tanto *praeter legem* como *contra legem*.<sup>16</sup>

Finalmente, quanto à sua vinculação a alguma lei, existem aqueles regulamentos que irão agir estritamente *sucundum legem*. Ou seja, irão ter a sua previsibilidade e limites de acordo com o texto legal a qual ele foi previsto, limitados pelo princípio da legalidade. São eles os regulamentos executivos, subordinados ou estritos.

Os regulamentos autorizados ou delegados, são aqueles que o legislativo concede ao executivo a função de tratar sobre matérias, como se pode notar no art. 177, § 4º da Constituição Federal<sup>17</sup>.

---

b) extinção de funções ou cargos públicos, quando vagos;

15 Função Regulamentar e Regulamentos, op cit., p. 270.

16 Ibid. p.270.

17**Art. 177.** Constituem monopólio da União:

§ 4º A lei que instituir contribuição de intervenção no domínio econômico relativa às atividades de importação ou comercialização de petróleo e seus derivados, gás natural e seus derivados e álcool combustível deverá atender aos seguintes requisitos:



Os regulamentos autônomos são decretos de matéria privativa do Poder executivo. Geralmente são de assuntos referentes ao funcionamento da Administração Pública, como é o caso do inciso VI do Art. 84, CF88<sup>18</sup>.<sup>19</sup>

O regulamento independente, muitas vezes confundido na doutrina com o autônomo, são aqueles que, em caso de omissão total ou parcial da lei, são editados em expectativa a uma lei futura que venha a dar limites a ele.

Por fim, os regulamentos de necessidade são aqueles editados e caráter de urgência, como guerra ou calamidade pública. São, portanto, excepcionais e não foram previstos pelo ordenamento jurídico brasileiro devido a possibilidade do Chefe do Executivo de publicação de medidas provisórias<sup>20</sup>.

### 3.2 A Caracterização dos regulamentos de armas de fogo

Quanto ao efeitos, pode-se afirmar que os decretos não só dizem respeito ao funcionamento da Administração Pública, como se observa no Art. 3º, § 1º, do Decreto nº 9847/19<sup>21</sup>, no Art. 3º, § 4º, do Decreto nº 9846/2019<sup>22</sup>, entre outros. Mas também são regulamentos que irão alcançar uma amplitude de cidadãos fora da administração pública,

---

**18Art. 84.** Compete privativamente ao Presidente da República:

**VI** - dispor, mediante decreto, sobre:

**a)** organização e funcionamento da administração federal, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos;

**b)** extinção de funções ou cargos públicos, quando vagos;

19 Função Regulamentar e Regulamentos, op cit., p. 268.

20 Leomar Barros Amorim de Souza, A produção normativa do poder executivo, p. 136.

21Art. 3º O Sinarm, instituído no âmbito da Polícia Federal do Ministério da Justiça e Segurança Pública, manterá cadastro nacional, das armas de fogo importadas, produzidas e comercializadas no País.

§ 1º A Polícia Federal manterá o registro de armas de fogo de competência do Sinarm.

22Art. 3º A aquisição de arma de fogo de porte e de arma de fogo portátil por colecionadores, atiradores e caçadores estará condicionada aos seguintes limites:

§ 4º Ato do Comandante do Exército regulamentará a aquisição de armas de fogo não portáteis por colecionadores registrados no Comando do Exército.

como se pode ver no Art. 3º, do decreto nº 9845/19<sup>23</sup>, no Art. 4º do Decreto nº 9846/19<sup>24</sup> e § 2º do Art. 3º do decreto nº 9847/19<sup>25</sup>. Portanto, pode-se afirmar que esses regulamentos, devido à sua abrangência, são considerados como *erga pluris*.

Pode-se dizer, quanto à competência federativa que, como os decretos regulamentam lei Federal, fica vedado aos Estados, Municípios e ao Distrito Federal legislarem e regulamentarem Lei que dispunha sobre direito penal, processual, sobre o funcionamento da Polícia Federal e Sobre o Exército.

Por ser uma matéria que não apenas trata sobre direito penal, mas também sobre um assunto pertinente em todo o território nacional, a Lei nº 10.826/03 certamente é de matéria privativa da União, assim como diz MENDES, Gilmar, *in verbis*:

*“Os assuntos mais relevantes e de interesse comum à vida social no País nos seus vários rincões estão enumerados no catálogo do art. 22 da CF . É copioso o acervo de precedentes do STF julgando inconstitucionais diplomas normativos de Estados-membros, por invadirem competência legislativa da União”<sup>26</sup>*

Sendo assim, de acordo com o Art. 84, VI, da Constituição Federal, é de competência privativa do Presidente da República expedir decretos e regulamentos para a fiel execução da Lei.

---

23Art. 3º Para fins de aquisição de arma de fogo de uso permitido e de emissão do Certificado de Registro de Arma de Fogo administrada pelo Sistema Nacional de Armas - Sinarm, o interessado deverá:

24Art. 4ºA aquisição de munição ou insumos para recarga por colecionadores, atiradores e caçadores ficará condicionada apenas à apresentação pelo adquirente de documento de identificação válido e do Certificado de Registro de Arma de Fogo no Sinarm ou no Sigma, conforme o caso, e ficará restrita ao calibre correspondente à arma de fogo registrada.

25Art. 3º O Sinarm, instituído no âmbito da Polícia Federal do Ministério da Justiça e Segurança Pública, manterá cadastro nacional, das armas de fogo importadas, produzidas e comercializadas no País.

§ 2º Serão cadastrados no Sinarm:

26 Mendes, Gilmar, Curso de Direito constitucional p. 1837

Quanto a previsão normativa desses decretos, podemos ver em diversos dispositivos da Lei nº 10.826/03, não apenas a possibilidade de um regulamento, mas de uma necessidade regulamentar para a eficácia da Lei. Pode-se observar nos Artigos 3º, Parágrafo único<sup>27</sup>; 4º, inciso III, § 2º<sup>28</sup>, 8º<sup>29</sup>, entre alguns outros artigos.

Afirma-se, portanto, que não se tratam de decretos de função normativa primária, mas de regulamentos de função secundária e de subordinação à lei. Sendo assim, não devem ser considerados como decretos autônomos ou independentes, já que essas modalidades de decreto possuem a característica de terem função normativa primária. Nesse sentido, cabe ressaltar o que o Mendes, Gilmar diz sobre a possibilidade dos decretos autônomos:

*“Na ordem jurídica brasileira, os decretos e regulamentos não possuem valor normativo primário, de forma que têm função meramente regulamentar da lei. Assim, pode-se afirmar que no sistema constitucional brasileiro não são admitidos os regulamentos e decretos ditos autônomos ou independentes, mas apenas os de caráter executivo (art. 84, IV), os quais possuem função normativa secundária ou subordinada à lei.”*<sup>30</sup>

---

27Art. 3º É obrigatório o registro de arma de fogo no órgão competente.

Parágrafo único. As armas de fogo de uso restrito serão registradas no Comando do Exército, na forma do regulamento desta Lei.

28Art. 4º Para adquirir arma de fogo de uso permitido o interessado deverá, além de declarar a efetiva necessidade, atender aos seguintes requisitos:

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

§ 2º A aquisição de munição somente poderá ser feita no calibre correspondente à arma registrada e na quantidade estabelecida no regulamento desta Lei.

29Art. 8º As armas de fogo utilizadas em entidades desportivas legalmente constituídas devem obedecer às condições de uso e de armazenagem estabelecidas pelo órgão competente, respondendo o possuidor ou o autorizado a portar a arma pela sua guarda na forma do regulamento desta Lei.

30 Curso de direito constitucional, Op Cit, p. 1861.

Resta, portanto, evidente que é inadequado o enquadramento dos decretos que regulamentam as armas de fogo como decretos autônomos ou independentes. Todavia, complementando, cumpre ressaltar que o art. 84, VI, da Constituição Federal, não permite que o Presidente da República inove em sua função regulamentar.

*“É preciso enfatizar, não obstante, que a modificação introduzida pela EC n. 32/2001 parece ter inaugurado, no sistema constitucional de 1988, o assim denominado “decreto autônomo”, isto é, decreto de perfil não regulamentar, cujo fundamento de validade repousa diretamente na Constituição. Ressalte-se, todavia, que o decreto de que cuida o art. 84, VI, da Constituição, limita-se às hipóteses de “organização e funcionamento da administração federal, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos”, e de “extinção de funções ou cargos públicos, quando vagos”. Em todas essas situações, a atuação do Poder Executivo não tem força criadora autônoma, nem parece dotada de condições para inovar decisivamente na ordem jurídica, uma vez que se cuida de atividades que, em geral, estão amplamente reguladas na ordem jurídica.”<sup>31</sup>*

Ao falarmos da vinculação de um regulamento à uma lei, o ordenamento jurídico brasileiro estabeleceu os regulamentos de execução como regra geral para os decretos dessa natureza. Essa espécie de decreto se caracteriza por ter valor normativo essencialmente secundário e, portanto, necessita de um texto legal para a sua existência e limitação.

Portanto, pode-se dizer que os decretos que regulamentam a lei nº 10.826/03 pertencem a essa modalidade de regulamento por não estarem nem alheios a um texto normativo e muito menos contra uma legislação. Mas sua origem se dá pela própria existência desse texto normativo.

---

31 Ibid. P. 1862

### 3.3 Do controle de constitucionalidade

Como exposto logo acima, pode-se observar que o objeto tratado, *ie*, os decretos que regulamentam o estatuto do desarmamento, possuem certos elementos que podem indicar a natureza específica de como esses decretos deverão ser tratados no controle jurisdicional.

Considerando que, como exposto no subcapítulo anterior, esses decretos são derivados em razão específica da Lei 10.826/2003. De qualquer outra forma, tais decretos não poderiam subsistir sem o texto legal que dê a razão da sua gênese. Isso pode ser observado nas próprias características internas de seus dispositivos e de seu sentido administrativo. Logo, pode-se afirmar que são derivados diretamente de um texto legal.

Da mesma forma, Não se pode afirmar que esses decretos possuem características legislativas primárias. Sabendo que os decretos autônomos possuem a característica de suprir uma omissão legislativa <sup>32</sup>, seria ilógico afirmar que esses decretos existem por tal omissão, considerando que a própria Lei do estatuto do desarmamento delega ao Poder Executivo a necessidade de regulamentos específicos para a aplicação correta da Lei. Portanto, trata-se de atividade típica do Poder Executivo. Logo, pode-se afirmar que esses decretos não possuem características Legislativas Primárias.

Finalmente, considerando o que foi tratado no tópico 3.2 desse capítulo no que diz respeito à finalidade de dar cumprimento e fiel execução à uma lei, pode-se observar que a natureza dos decretos que regulamentam o estatuto do desarmamento possuem características primariamente administrativas. Tais decretos, em seu corpo textual, não tratam sobre direitos e obrigações, características eminentemente de uma norma legislativa. Portanto, pode-se afirmar que a razão de existir desses decretos é o de dar a aplicação correta e de explicar a Lei que ele regulamenta.

---

32 MEIRELLES, Hely Lopes, Direito administrativo brasileiro, 42. ed, 2016, p. 204

Sendo assim, pode-se observar que a espécie pertencente a tais decretos possuem mais afinidade com a característica de serem regulamentos de execução, e não regulamentos autônomos, diferentemente de como a jurisprudência têm tratado esse tipo de decreto.

Como consequência, como já explicado anteriormente, tal modalidade de regulamento deveria sofrer controle de Legalidade, e não de constitucionalidade, uma vez que é pacífico o entendimento de que no STF só é passível de controle de constitucionalidade aqueles decretos entendidos como autônomos.

## CONCLUSÃO

Apesar da falta de trabalhos específicos que abordem a temática tratada acima, que se torna uma tarefa infértil tratar de tal assunto sem uma fundamentação mais sólida, podem-se tirar conclusões gerais acerca do que foi tratado. Como foi exposto no resumo desse trabalho, a intenção não era tratar o assunto de forma exaustiva, mas apenas fazer uma análise útil do objeto desse trabalho.

Primeiramente, cumpre salientar que, como foi observado, o tratamento jurídico brasileiro que é dado aos Decretos que regulamentam o Estatuto do Desarmamento são, em dada maneira, imprecisos. Isso se torna claro pois, mesmo na doutrina trabalhada, há a confusão de termos como no caso dos Decretos autônomos e decretos independentes. Ainda, pôde-se observar a divergência na caracterização que o STF e a Doutrina abordam os decretos que regulamentam o Estatuto do Desarmamento.

Nesse sentido, pela matéria ser alvo de constantes Ações no STF e também por ser constantemente alterada por parte do Poder Executivo, observa-se que a forma com que o assunto é regulado, *ie*, por meio de decretos, mostra-se um trabalho infrutífero para toda a sociedade e para o judiciário. Sendo assim, questiona-se se tal forma seria a mais adequada para os interesses da sociedade, que se torna alheia às inseguranças causadas pela anormalidade que esses decretos geraram.

Portanto, abre-se a possibilidade de estudos de meios alternativos para que a matéria seja tratada pela sociedade como, por exemplo, a viabilização de tais regulamentos serem tratados pelo Poder Legislativo, por ser um meio mais duradouro, com maior força legal, e que permite a entrada do debate político e social.

## REFERÊNCIAS

AGRA, Walber de Moura, Walber de Moura, Agra, Curso de Direito Constitucional, 9. ed. Belo Horizonte, Fórum, 2018.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella, Direito administrativo, 33. ed. – Rio de Janeiro, Forense, 2020.

MEIRELLES, Hely Lopes, Direito administrativo brasileiro, 42. ed., atual. até a Emenda Constitucional 90, de 15.9.2015, São Paulo, Malheiros, 2016, 968 p.

MORAES, Alexandre de, Direito constitucional, 33. ed. rev. e atual. até a EC nº 95, de 15 de dezembro de 2016 – São Paulo: Atlas, 2017.

FRANCISCO, José Carlos, Função regulamentar e regulamentos, Rio de Janeiro, editora Forense, 2009.

SOUSA, Leomar Barros Amorim de, A Produção Normativa do Poder Executivo, Brasília, Brasília Jurídica, 1999. 228p.

MARTINS, I. G. apud in GASPARINI, D. Direito administrativo. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2001, p. 806

SANTOS DE ARAGÃO, Alexandre, Princípio da Legalidade e Poder Regulamentar no Estado Contemporâneo,



PEIXOTO, Marco Aurélio Ventura, Poder Regulamentar da Administração Pública: os regulamentos autônomos como ferramentas de atenção à dinâmica social. Dissertação de Mestrado em Direito. Recife, 2005. 172 fls.

RAMOS, Dora Maria de Oliveira. “Os regulamentos jurídicos e os regulamentos de organização: breve estudo de sua aplicação no Direito Brasileiro”. In Direito Regulatório. Temas Polêmicos. Belo Horizonte: Ed. Fórum, 2003

SCHEIDER Rodrigo, Crime and Political Effects of a Concealed Carry Ban in Brazil, 2018, disponível em <https://ssrn.com/abstract=3311194>. Acesso em: 21 de julho de 2022.

CERQUEIRA, Daniel Ricardo de Castro. Causas e consequências do crime no Brasil. Rio de Janeiro: BNDES, 2014.

BRASIL, Procuradoria Geral da República, N.º 338/2019 – SFCONST/PGR, Brasília, 24 de Junho de 2019.

BRASIL. Lei, nº 10.826, de 22 de dezembro de 2003. Diário Oficial da União: p. 1, 23 de dezembro de 2003. Disponível em: [www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/2003/L10.826.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/2003/L10.826.htm) Acesso em: 7 de maio de 2022.

BRASIL. Decreto, nº 5.123, de 1 de julho de 2004. Diário Oficial da União: p. 1, 2 de julho de 2004. Disponível em: [www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2004/Decreto/D5123.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Decreto/D5123.htm) Acesso em: 7 de maio de 2022.

BRASIL. Decreto, nº 9.685, de 15 de janeiro de 2019. Diário Oficial da União: p. 10, Edição Extra, 15 de janeiro de 2019. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2019-2022/2019/Decreto/D9685.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Decreto/D9685.htm) Acesso em: 7 de maio de 2022.

BRASIL. Decreto, nº 9.785, de 7 de maio de 2019. Diário Oficial da União: p. 1, 8 de maio de 2019. Disponível em:

[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2019/decreto/D9785.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D9785.htm) Acesso em: 7 de maio de 2022.

BRASIL. Decreto, nº 9.844, de 7 de maio de 2019. Diário Oficial da União: p. 1, 8 de maio de 2019. Disponível em:

[www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2019/decreto/D9844.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D9844.htm) Acesso em: 7 de maio de 2022.

BRASIL. Decreto, nº 9.797, de 21 de maio de 2019. Diário Oficial da União: p. 1, 22 de maio de 2019. Disponível em:

[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2019/decreto/D9797.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D9797.htm), Acesso em: 7 de maio de 2022.

BRASIL. Decreto, nº 9.845, de 25 de junho de 2019. Diário Oficial da União, Edição Extra: p. 6, 25 de junho de 2019. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2019-2022/2019/Decreto/D9845.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Decreto/D9845.htm) Acesso em: 7 de maio de 2022.