

NOTA TÉCNICA

INTERESSADA: FEDERAÇÃO NACIONAL DAS EMPRESAS DE SEGURANÇA E TRANSPORTE DE VALORES – FENAVIST

ASSUNTO: Exigência de Certificado de registro de produtos controlado emitido pelo Exército Brasileiro para aquisição de produtos controlados.

1. CONSIDERAÇÕES INICIAIS

A Federação Nacional das Empresas de Segurança e Transporte de Valores – FENAVIST –, por meio da Cta. N° 129/2022 – Superintendência, solicitou que essa consultoria jurídica apresentasse considerações e as medidas que podem ser adotadas sobre a exigência de Certificado de registro de produtos controlado emitido pelo Exército Brasileiro para aquisição de produtos controlados.

2. ANÁLISE DO CASO CONCRETO

Foi submetida à análise a exigência de Certificado de Registro para Aquisição de Produtos Controlados como requisito para que as empresas de vigilância possam adquirir armamento diretamente dos fabricantes. Nesse sentido, a Associação Brasileira de Empresas de Vigilância e Segurança (ABREVIS) formulou consulta ao Comando do Exército, defendendo o entendimento de que a fiscalização empreendida Ministério da Justiça, por meio da Polícia Federal, dispensaria o certificado e, por conseguinte, a fiscalização adicional do Comando do Exército.

Todavia, o entendimento do Comando do Exército é contrário à tese defendida pela ABREVIS. Com base no Parecer Jurídico n° 005-2015-DFPC-SAJ, de 13 Ago 15, anexo, “o Comando do Exército se posiciona desfavoravelmente ao pleito da ABREVIS, uma vez que o controle exercido pela Polícia Federal não se confunde com a fiscalização exercida pelo Exército, na verdade, coexistem e se harmonizam juridicamente.”

O Parecer Jurídico n° 005-2015-DFPC-SAJ é concluído nestes termos:

“Ante o exposto, esta Assessoria é de parecer que o pleito da Associação Brasileira de Empresas de Vigilância e Segurança (ABREVIS) não pode ser atendido tendo em vista que, conforme análise doutrinária e a exegese dos textos legais, as referidas entidades necessitam do Certificado de Registro para aquisição de armas diretamente do fabricante.

A competência do Departamento de Polícia Federal restringe-se ao controle e fiscalização das atividades.

Este entendimento está consolidado na legislação e no âmbito do Serviço de Fiscalização de Produtos Controlados do Exército.”

A partir do Ofício 619-A3.5/A3/GabCmtEx, encaminhado juntamente com a solicitação de consulta, **verifica-se que há controvérsia entre os interesses da Associação**

Brasileira de Empresas de Vigilância e Segurança (ABREVIS) e o entendimento do Comando do Exército.

Diante do impasse e para análise dessa questão jurídica, é preciso rever o que define a legislação que regulamenta a atividade de vigilância patrimonial, bem como as normas que estabelecem os requisitos para aquisição, posse, porte e comércio de armas de fogo.

A Lei 7.102/1983, que regulamenta a atividade de Vigilância Patrimonial, estabelece que:

Art. 14 - São condições essenciais para que as empresas especializadas operem nos Estados, Territórios e Distrito Federal:

- I - **autorização de funcionamento concedida conforme o art. 20 desta Lei;** e
- II - comunicação à Secretaria de Segurança Pública do respectivo Estado, Território ou Distrito Federal.

Art. 20. Cabe ao Ministério da Justiça, por intermédio do seu órgão competente ou mediante convênio com as Secretarias de Segurança Pública dos Estados e Distrito Federal:

I - conceder autorização para o funcionamento:

- a) das empresas especializadas em serviços de vigilância;
- b) das empresas especializadas em transporte de valores; e
- c) dos cursos de formação de vigilantes;

II - fiscalizar as empresas e os cursos mencionados no inciso anterior;

[...]

VII - fixar a natureza e a quantidade de armas de propriedade das empresas especializadas e dos estabelecimentos financeiros;

VIII - autorizar a aquisição e a posse de armas e munições; e

IX - fiscalizar e controlar o armamento e a munição utilizados.

X - rever anualmente a autorização de funcionamento das empresas elencadas no inciso I deste artigo.

Art. 21 - As armas destinadas ao uso dos vigilantes serão de propriedade e responsabilidade:

I - das empresas especializadas;

II - dos estabelecimentos financeiros quando dispuserem de serviço organizado de vigilância, ou mesmo quando contratarem empresas especializadas.

Art. 22 - Será permitido ao vigilante, quando em serviço, portar revólver calibre 32 ou 38 e utilizar cassetete de madeira ou de borracha.

Parágrafo único - Os vigilantes, quando empenhados em transporte de valores, poderão também utilizar espingarda de uso permitido, de calibre 12, 16 ou 20, de fabricação nacional.

Art. 23 - As empresas especializadas e os cursos de formação de vigilantes que infringirem disposições desta Lei ficarão sujeitos às seguintes penalidades, aplicáveis pelo Ministério da Justiça, ou, mediante convênio, pelas Secretarias de Segurança Pública, conforme a gravidade da infração, levando-se em conta a reincidência e a condição econômica do infrator:

Parágrafo único - Incorrerão nas penas previstas neste artigo as empresas e os estabelecimentos financeiros responsáveis pelo extravio de armas e munições.

Da legislação acima fica claro que ao Ministério da Justiça não compete apenas fiscalizar o funcionamento das empresas de vigilância. A ele, segundo artigo 20, inciso VII, da Lei 7.102/1983, compete “**fixar a natureza e a quantidade de armas de propriedade das empresas especializadas e dos estabelecimentos financeiros**”, bem como “**autorizar a aquisição e a posse de armas e munições**”, “**fiscalizar e controlar o armamento e a munição utilizados**”.

A norma é muito clara ao definir que o próprio órgão fiscalizador do segmento, Ministério da Justiça, é que regulará tanto a aquisição quanto a posse dos Produtos Controlados armas e munições. Ela também estabelece restrição ao tipo de armamento que pode ser utilizado no exercício da vigilância patrimonial. Segundo a Lei 7.102/1983, artigo 22, somente são autorizados “**revólver calibre 32 ou 38**” e **espingarda de uso permitido, de calibre 12, 16 ou 20, de fabricação nacional**”.

A limitação de modelo, calibre e local de fabricação são cruciais para a correta compreensão das atribuições e competências atribuídas ao Comando do Exército, na medida em que a fiscalização por ele realizada se destina à aquisição, comercialização e importação de Produtos Controlados específicos.

Com efeito, é preciso rever as disposições que versam sobre aquisição e registro de armas de fogo, contidas na Lei 10.826/2003, que “dispõe sobre registro, posse e comercialização de armas de fogo e munição, sobre o Sistema Nacional de Armas – Sinarm”:

Art. 1º O Sistema Nacional de Armas – Sinarm, instituído no Ministério da Justiça, no âmbito da Polícia Federal, tem circunscrição em todo o território nacional.

Desse artigo se extrai uma primeira informação importante para o caso, o mesmo órgão ministerial que fiscaliza o registro de armas adquiridas pelas pessoas físicas e jurídicas também detém competência para fiscalizar as armas das empresas de vigilância. Nesse sentido, segundo disposição contida no artigo 2º da Lei 10.826/2003, “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;**
[...]
- IV – **cadastrar as transferências de propriedade, extravio, furto, roubo e outras ocorrências suscetíveis de alterar os dados cadastrais, inclusive as decorrentes de fechamento de empresas de segurança privada e de transporte de valores;**
[...]
- IX – cadastrar mediante registro os produtores, atacadistas, varejistas, exportadores e importadores autorizados de armas de fogo, acessórios e munições;

Por conseguinte, **o Ministério da Justiça já atua em duas frentes para fiscalizar o armamento utilizado pelas empresas de vigilância.** Em uma primeira linha, exerce a fiscalização estabelecida pela Lei 7.102/1983 e, em uma segunda linha, exerce a fiscalização estabelecida pela Lei 10.826/2003. Logo, já há uma dupla camada de controle sobre as empresas de vigilância, da qual se destaca a proveniente da aplicação do artigo 3º desta Lei:

Art. 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.

[...]

§ 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.

Desse dispositivo **fica claro que uma terceira camada adicional de controle ocorreria caso fossem utilizadas “armas de fogo de uso restrito”, porquanto são de registro obrigatório no Comando do Exército.** Todavia, segundo a Lei 7.102/1983, as empresas de vigilância estão autorizadas a utilizar apenas armas do tipo revólver calibres 32 ou 38 ou espingardas nacionais calibres 12, 16 ou 20. Essas armas, segundo previsão contida no artigo 3º do Decreto 10.030/2019, são de uso permitido e, portanto, pela própria legislação, não estão dentro do âmbito de competência fiscalizatória do Comando do Exército.

Por meio de uma interpretação sistêmica e integral das normas que regem o caso em análise, está claro que as empresas de vigilância, dado o tipo de armamento que pode utilizar, se submete à fiscalização exclusiva do Ministério da Justiça. Essa fiscalização se dá pela fiscalização da atividade, segundo regras da Lei 7.102/1983, e pelo registro das armas de uso permitido junto ao SINARM. Esse registro, ademais, se dá nos termos do disposto no artigo 7º da Lei 10.826/2003:

Art. 7º **As armas de fogo utilizadas pelos empregados das empresas de segurança privada e de transporte de valores, constituídas na forma da lei, serão de propriedade, responsabilidade e guarda das respectivas empresas,** somente podendo ser utilizadas quando em serviço, devendo essas observar as condições de uso e de armazenagem estabelecidas pelo órgão competente, **sendo o certificado de registro e a autorização de porte expedidos pela Polícia Federal em nome da empresa.**

§ 2º A empresa de segurança e de transporte de valores deverá apresentar documentação comprobatória do preenchimento dos requisitos constantes do art. 4º desta Lei quanto aos empregados que portarão arma de fogo.

§ 3º **A listagem dos empregados das empresas referidas neste artigo deverá ser atualizada semestralmente junto ao Sinarm.**

Evidente, por conseguinte, **que não apenas as armas são controladas por meio da fiscalização do Ministério da Justiça sobre as empresas e sobre as lojas especializadas que as vendem, mas também os próprios funcionários que as portaram em serviço.** Essa interpretação é reforçada pela inclusão do artigo 7º-A à Lei 10.826/2003, feita no ano de 2012:

Art. 7º-A. As armas de fogo utilizadas pelos servidores das instituições descritas no inciso XI do art. 6º serão de propriedade, responsabilidade e guarda das respectivas instituições, somente podendo ser utilizadas quando em serviço, devendo estas observar as condições de uso e de armazenagem estabelecidas pelo órgão competente, sendo o certificado de registro e a autorização de porte expedidos pela Polícia Federal em nome da instituição.

E o artigo 24 da Lei 10.826/2003 não deixa dúvida quanto aos limites da competência do Comando do Exército no que toca à fiscalização das atividades desempenhadas pelas empresas de Vigilância Patrimonial e de Transporte de Valores:

Art. 24. Excetuadas as atribuições a que se refere o art. 2º desta Lei, compete ao Comando do Exército autorizar e fiscalizar a produção, exportação, importação, desembarço alfandegário e o comércio de armas de fogo e demais produtos controlados, inclusive o registro e o porte de trânsito de arma de fogo de colecionadores, atiradores e caçadores.

Art. 27. Caberá ao Comando do Exército autorizar, excepcionalmente, a aquisição de armas de fogo de uso restrito.

Parágrafo único. O disposto neste artigo não se aplica às aquisições dos Comandos Militares.

As atribuições “a que se refere o art. 2º” da Lei 10.826/2003 são exatamente as que definem a competência do SINARM, dentre as quais estão as já mencionadas atividades de fiscalização e controle das empresas de Vigilância e Transporte de Valores, no que diz respeito à aquisição e uso das suas armas de fogo. Logo, no que toca à atuação dessas empresas, ao Comando do Exército competiria apenas a fiscalização sobre importação de armas de fogo. Afinal, relembra-se, às empresas somente é dado utilizar armamento específico, definido como armas de uso permitido.

Com efeito, em respeito ao princípio da legalidade, as atribuições ao Comando do Exército são definidas de maneira estrita, não competindo qualquer fiscalização extralegal para aquisição de armas de uso permitido pelas empresas de Vigilância e Transporte de Valores. Isso porque não há, nem na Lei 10.826 nem na Lei 7.102, qualquer atribuição nesse sentido.

Por consequência lógica, todas as aquisições e registros de armas de fogo por empresas de vigilância não estão afetas às fiscalizações de PCE pelo Comando do Exército, por expressa disposição legal.

Ademais, o próprio Decreto 10.030/2019 reforça essa exclusão:

“Art. 6º Compete, ainda, ao Comando do Exército regulamentar, autorizar e fiscalizar o exercício, por pessoas físicas ou jurídicas, das atividades relacionadas com PCE de fabricação, comércio, importação, exportação, utilização, prestação de serviços, colecionamento, tiro desportivo ou caça.

Parágrafo único. Ficam excluídas do disposto no caput as competências atribuídas ao Sistema Nacional de Armas - Sinarm, nos termos do disposto no art. 24 da Lei nº 10.826, de 2003.”

Dessa forma, tendo em vista que a Lei 7.102/1983 regulamenta integralmente a atividade de vigilância patrimonial e transporte de valores, que a Lei 10.826/2003 trata do registro das armas de fogo, inclusive as das empresas de vigilância, e que o Decreto 10.030/2019 afasta a competência fiscalizatória do Comando do Exército, a aquisição de armamento pelas Empresas de Vigilância prescinde de prévio Certificado das armas do porte aqui mencionados.

Sobre essa matéria, não é demais reforçar que a fiscalização exercida pelo Ministério da Justiça impede a própria aquisição ou uso de armas de uso restrito. Além disso, as armas de uso permitido que podem ser utilizadas pelas empresas estão limitadas a um rol específico: a) revólveres calibres 32 ou 38; b) espingardas **nacionais** calibres 12, 16 ou 20.

Nesse sentido, a fiscalização exercida pelo Ministério da Justiça é suficiente para garantir o controle da atividade e das armas adquiridas, não existindo sequer a possibilidade de importação de armamento dada a limitação para uso apenas de espingardas **nacionais** calibres 12, 16 ou 20.

Importante observar, ainda, que a atividade de vigilância não implica comercialização de armamento. Logo, não são necessárias quaisquer das autorizações previstas no Decreto 10.03/2019, uma vez que ele, excluindo as disciplinas contidas nas Leis 7.012/1983 e 10.826/2009, regulamenta especificamente a importação e comércio de PCE.

Portanto, a aquisição de armamento diretamente dos fabricantes nacionais dispensa a exigência de certificado pelo Comando do Exército. Entretanto, é preciso destacar que essa aquisição dependerá de Certificado caso se trate de importação de Produtos Controlados pelo Exército. Afinal, a importação extrapola os limites das Leis 7.102/1983 e 10.826/2003, porquanto há legislação específica (Decreto 10.030/2019) que, por essa natureza, deve ser integralmente cumprida.

3. MEDIDAS POSSÍVEIS À FENAVIST

3.1 Medidas Judiciais

Tendo em vista que à FENAVIST não compete a representação das empresas de vigilância em juízo, a atuação se limita a informar os sindicatos sobre a **possibilidade** de se judicializar a questão para que, por meio da prestação jurisdicional, se busque a dispensa do certificado, nos termos aqui expostos.

As entidades sindicais ou as próprias empresas filiadas podem propor ações na Justiça Federal para questionar a exigência que se pretende impor para aquisição direta dos fabricantes.

O primeiro tipo de ação que se vislumbra é a Ação Declaratória, de caráter preventivo, por meio da qual se poderá requerer a declaração da situação jurídica acima descrita e a consequente **possibilidade de aquisição das armas com a dispensa do Certificado**. O provimento jurisdicional alcançado serviria para toda e qualquer aquisição feita pelos substituídos do Sindicato ou, ainda, pela empresa autora da ação.

O segundo tipo de ação que se vislumbra seria destinada a “destravar” um processo de aquisição paralisado em virtude da fiscalização exercida pelo Comando do Exército. Nessa hipótese, tentar-se-ia a aquisição sem o certificado e apenas com as autorizações do Ministério da Justiça. Caso negada a aquisição, **a demanda seria ajuizada para que fosse afastada a ilícita exigência do certificado na aquisição negociada**. Nessa hipótese, a decisão judicial aproveitaria apenas a solução para o caso concreto judicializado (aquisição específica), o que pode – inclusive – ocorrer por meio da impetração de Mandado de Segurança.

3.2 Medidas Legislativas

Uma **outra medida possível seria uma reforma na legislação específica** para que o entendimento apresentado a partir de uma interpretação sistêmica de toda a legislação fosse inserido em um artigo específico, excluindo da fiscalização do Comando do Exército a aquisição direta de armamento de fabricantes nacionais por empresas de Vigilância e Transporte de Valores.

4. CONCLUSÃO

Diante do exposto, conclui-se que a interpretação sistêmica da legislação permite concluir que **a aquisição de armamento diretamente dos fabricantes nacionais dispensa a exigência de certificado pelo Comando do Exército.** Essa aquisição dependerá de Certificado apenas caso se trate de importação de Produtos Controlados pelo Exército.


Em assim sendo, são possíveis duas medidas distintas. A primeira seria o ajuizamento de uma ação declaratória ou ordinária, ou mesmo mandado de segurança, para buscar, do Judiciário, a dispensa do certificado. A segunda, alteração legislativa para que o entendimento exposto nessa análise técnica seja inserido expressamente em um artigo da Lei 7.102/1983 ou do Decreto 10.030/2019.

É a NOTA TÉCNICA.

Brasília, 12 de setembro de 2022.



JULIANO COSTA COUTO
OAB/DF 13.802



ÉDER MACHADO LEITE
OAB/DF 20.955