

O DEVIDO PROCESSO LEGAL ADMINISTRATIVO NOS PROCEDIMENTOS DE CASSAÇÃO DO CERTIFICADO DE REGISTRO (CR) E DA AUTORIZAÇÃO DE PORTE DE ARMA DE FOGO NO BRASIL

Gabriel Gomes da Luz

Mestre em Direito Privado pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Membro da Academia Brasileira de Direito Civil, Membro do Núcleo de Estudos em Direito Societário e advogado. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/8300400458958350>. E-mail: dluz.gomesadv@gmail.com.

Rubens Tadeu Corsino Nunes

Bacharel em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC Minas).

Pós-graduando (MBA) em Direito Penal e Criminologia pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS). Atuou como instrutor em treinamentos de imobilização, desarmamento e defesa pessoal, ministrados por professores da Academia de Polícia Civil de Minas Gerais.

RESUMO

Este artigo analisa as garantias do devido processo legal administrativo (art. 5º, LIV e LV, da Constituição Federal) aplicáveis aos procedimentos de cassação e de indeferimento de renovação do Certificado de Registro de Arma de Fogo (CRAF), do Certificado de Registro (CR) e da autorização de porte, conduzidos pelo Comando do Exército e pela Polícia Federal com fundamento na Lei nº 10.826/2003, no Decreto nº 11.615/2023 e em portarias correlatas. Discute-se a natureza jurídica do CR como ato administrativo discricionário e precário, e a controvérsia sobre a suficiência da mera existência de inquérito policial ou ação penal para caracterizar perda de idoneidade, à luz da presunção de inocência. Examina-se, a partir de acórdãos do Tribunal Regional Federal da 3ª Região obtidos diretamente do portal daquela Corte, a orientação jurisprudencial que tem prevalecido: a de que a legislação de regência expressamente elenca a tramitação de inquérito ou processo criminal como elemento apto a afastar a idoneidade exigida por lei, e que o Poder Judiciário, por se tratar de ato discricionário, limita-se ao controle de legalidade do procedimento, sem se imiscuir no mérito da conveniência administrativa. Conclui-se que, não obstante a exigência formal de motivação e de oportunidade de manifestação do interessado, a jurisprudência do TRF3 tem sido deferente à discricionariedade da Administração nessa matéria, o que impõe à defesa técnica do administrado



ênfase na regularidade formal do procedimento e na demonstração de vícios de motivação, mais do que na tese da imprescindibilidade de processo administrativo sancionador pleno em toda e qualquer hipótese de cassação.

Palavras-chave: Devido processo legal administrativo. Certificado de Registro de Arma de Fogo. Discricionariedade. Presunção de inocência. Cassação de registro.

1. INTRODUÇÃO

O direito de adquirir, registrar e portar arma de fogo no Brasil constitui, desde a Lei nº 10.826/2003 (Estatuto do Desarmamento), uma posição jurídica excepcional e fortemente condicionada, sujeita a requisitos de idoneidade moral, capacidade técnica e comprovação de necessidade, atestados por meio de certidões negativas de antecedentes criminais e avaliação psicológica (art. 4º, I e II, da Lei nº 10.826/2003).

A cassação ou o indeferimento de renovação desses certificados, quando fundamentados na perda superveniente de idoneidade, suscita a aplicação das garantias constitucionais do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa, insculpidas no art. 5º, LIV e LV, da Constituição Federal, e disciplinadas, no plano infraconstitucional, pela Lei nº 9.784/1999.

O objetivo deste artigo é examinar como o Tribunal Regional Federal da 3ª Região tem equacionado a tensão entre essas garantias processuais e a natureza discricionária do ato de registro, notadamente nas hipóteses em que a Administração se limita a constatar a existência de inquérito policial ou ação penal contra o titular, sem instaurar processo administrativo sancionador exaustivo. A pesquisa parte do exame de acórdãos obtidos diretamente do portal de acórdãos do TRF3, cotejados com a legislação de regência e com a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça sobre a distinção entre irregularidade administrativa e ilícito penal em matéria de armas de fogo.

2. O QUADRO NORMATIVO: IDONEIDADE, DEVIDO PROCESSO E DISCRICIONARIEDADE

O art. 4º, I, da Lei nº 10.826/2003 condiciona a aquisição e a manutenção de arma de fogo à comprovação de idoneidade, mediante certidões negativas de



antecedentes criminais e a demonstração de que o interessado não responde a inquérito policial ou a processo criminal. O Decreto nº 11.615/2023, em seu art. 28, §2º, foi além da simples remissão à lei, ao elencar expressamente os elementos que demonstram a perda do requisito de idoneidade, entre os quais a existência de mandado de prisão cautelar ou definitiva, o indiciamento em inquérito policial pela prática de crime e o recebimento de denúncia ou de queixa pelo juiz, dispositivo que sucedeu redação equivalente do art. 27 do revogado Decreto nº 11.366/2023.

Paralelamente, a Lei nº 9.784/1999, de aplicação subsidiária aos processos administrativos federais, impõe à Administração Pública o dever de observar, nos processos de que possam resultar sanções, a comunicação aos interessados e a garantia de manifestação antes da decisão final (art. 2º, parágrafo único, VIII e X).

Fábio Medina Osório observa que o direito administrativo sancionador brasileiro tem absorvido, de forma cada vez mais intensa, princípios constitucionais de garantia, como a presunção de inocência, a ampla defesa e o contraditório, antes tidos como exclusivos do processo penal, ainda que a intensidade de sua aplicação deva ser modulada conforme a natureza e a gravidade da medida administrativa (OSÓRIO, 2015, p. 84).

A questão central deste artigo é, portanto, saber em que medida essa moldura doutrinária e legal tem sido efetivamente aplicada pelos tribunais federais aos casos de cassação de registro de armas de fogo.

3. A JURISPRUDÊNCIA DO TRF3: DEFERÊNCIA À DISCRICIONARIEDADE E LIMITES DO CONTROLE JUDICIAL

O exame de acórdãos recentes do Tribunal Regional Federal da 3ª Região revela um padrão decisório relativamente uniforme, no qual a Corte reconhece a suficiência legal da mera existência de inquérito ou ação penal para justificar a negativa de renovação ou a cassação do certificado, desde que o ato administrativo esteja motivado com base na legislação de regência.



No julgamento do Agravo de Instrumento nº 5024739-24.2023.4.03.0000, a 4ª Turma manteve decisão que indeferira tutela de urgência para restabelecer certificado de registro cassado em razão de inquérito policial instaurado contra o titular, assentando que "a Administração tomou conhecimento da existência do inquérito policial [...], tendo o autor como investigado, o que basta para a perda da idoneidade e ter o registro cassado, como determina" o então vigente decreto regulamentador (BRASIL. TRF3. Agravo de Instrumento nº 5024739-24.2023.4.03.0000, 4ª Turma, Rel. Des. Fed. Marli Ferreira).

O mesmo acórdão enfrentou diretamente a alegação de violação à presunção de inocência, afastando-a com o fundamento de que essa garantia constitucional "milita em favor da liberdade inata de ir e vir de qualquer cidadão", mas não resulta, necessariamente, no reconhecimento de direito líquido e certo de portar arma de fogo, "porquanto a Constituição Federal não prevê tal garantia específica" e a Lei nº 10.826/2003 instituiu diretriz geral contrária à posse e ao porte, disciplinando apenas excepcionalmente casos restritos de autorização, em nome da segurança pública e da paz social.

A decisão colacionou precedentes da própria 4ª Turma no mesmo sentido, entre os quais a Apelação/Remessa Necessária nº 5001964-56.2021.4.03.6120, na qual se reformou sentença favorável ao administrado para reconhecer a legalidade do cancelamento de certificados de registro em razão de processo criminal em curso (BRASIL. TRF3. ApelRemNec nº 5001964-56.2021.4.03.6120, 4ª Turma, Rel. Des. Fed. Marli Ferreira, j. 8.9.2022), e a Apelação Cível nº 5000164-32.2022.4.03.6128, na qual se negou provimento a apelação de guardas municipais que buscavam afastar a cassação do porte de arma por estarem respondendo a processo criminal, sob o fundamento de que tal autorização constitui ato administrativo discricionário, não cabendo ao Poder Judiciário a análise de sua conveniência ou oportunidade, mas apenas a verificação de sua legalidade (BRASIL. TRF3. Apelação Cível nº 5000164-32.2022.4.03.6128, 4ª Turma, Rel. Des. Fed. Monica Autran Machado Nobre, j. 21.8.2023).

Esse conjunto de precedentes revela que, na prática jurisprudencial do TRF3, a exigência de processo administrativo sancionador pleno e exaustivo,



com dilação probatória e contraditório amplo, não tem sido tratada como pressuposto absoluto de validade do ato de cassação ou de indeferimento de renovação, ao menos quando a Administração se limita a aplicar hipótese objetivamente prevista em lei ou decreto, como a existência de inquérito ou ação penal, e o ato está formalmente motivado com base nesse fundamento legal.

O controle judicial, nesses casos, concentra-se na verificação da legalidade formal do ato (existência de fundamento legal, competência da autoridade, motivação) e não se estende ao mérito da discricionariedade administrativa quanto à gravidade do fato imputado ao interessado.

4. A DISTINÇÃO ENTRE IRREGULARIDADE ADMINISTRATIVA E ILÍCITO PENAL COMO PARÂMETRO INTERPRETATIVO

Um parâmetro relevante para a compreensão dos limites da atuação sancionadora da Administração em matéria de armas de fogo é fornecido pela jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça sobre a distinção entre irregularidade administrativa e ilícito penal.

A Corte Especial do STJ, no julgamento da Ação Penal nº 686/AP, de relatoria do Ministro João Otávio de Noronha, firmou o entendimento de que, uma vez realizado o registro da arma, o vencimento da autorização não caracteriza ilícito penal, mas mera irregularidade administrativa, que autoriza a apreensão do artefato e a aplicação de multa, sem configurar o crime de posse irregular de arma de fogo de uso permitido (BRASIL. STJ. Ação Penal nº 686/AP, Corte Especial, Rel. Min. João Otávio de Noronha, DJe 29.10.2015).

Esse precedente, embora não trate diretamente da cassação por perda de idoneidade, é relevante por demarcar uma fronteira conceitual que também deveria orientar a proporcionalidade da resposta administrativa: nem toda inconsistência cadastral ou documental do titular do registro traduz automaticamente perda de idoneidade apta a justificar a cassação, sendo necessário distinguir entre o descumprimento de formalidades registrares, de natureza tipicamente administrativa e sanável, e a prática de fato que



efetivamente comprometa a confiança depositada pelo Estado no titular da autorização, como a imputação de conduta criminosa dolosa.

A jurisprudência do TRF3 examinada na seção anterior, todavia, tem adotado leitura mais deferente à Administração, ao reconhecer que a própria lei e o decreto regulamentador já qualificam a existência de inquérito ou ação penal, por si só, como elemento suficiente de perda de idoneidade, independentemente da natureza do delito imputado, distinção que, no plano do dever-ser, poderia ser objeto de maior densidade de motivação por parte da Administração, notadamente à luz do princípio da proporcionalidade.

5. A NATUREZA DISCRICIONÁRIA E PRECÁRIA DO CERTIFICADO COMO FUNDAMENTO DA DEFERÊNCIA JUDICIAL

A deferência do TRF3 à discricionariedade administrativa nessa matéria está diretamente relacionada à qualificação jurisprudencial do certificado de registro como ato precário.

No julgamento da Apelação Cível nº 5032040-21.2024.4.03.6100, a 6ª Turma daquela Corte assentou que o certificado de registro consubstancia "mera autorização ao exercício de atividades com produtos controlados pelo Exército, ato administrativo, portanto, de natureza precária, expedido no âmbito do poder discricionário da administração e, assim, sujeito à apreciação de conveniência e oportunidade, não havendo falar em direito subjetivo do impetrante à continuidade das autorizações" nos termos originalmente concedidos (BRASIL. TRF3. Apelação Cível nº 5032040-21.2024.4.03.6100, 6ª Turma, Rel. Des. Fed. Souza Ribeiro).

O acórdão invocou a Súmula 473 do STF, segundo a qual a Administração pode anular seus próprios atos quando eivados de vício de legalidade, ou revogá-los por conveniência e oportunidade, respeitados os direitos adquiridos e ressalvada a apreciação judicial, para legitimar a revisão do ato a qualquer tempo em nome do interesse público.

Essa mesma lógica de precariedade e discricionariedade é reproduzida quanto à autorização de porte, ato de natureza tipicamente excepcional, cuja



concessão depende da comprovação de efetiva necessidade por exercício de atividade profissional de risco ou de ameaça à integridade física do requerente (Lei nº 10.826/2003, art. 6º c/c art. 10).

A jurisprudência do TRF3 é uniforme ao qualificar essa autorização como "ato sujeito ao preenchimento de requisitos legais e ao juízo favorável de conveniência e oportunidade da Administração Pública", cabendo ao Judiciário apenas a análise de sua legalidade, e não de sua conveniência ou oportunidade (BRASIL. TRF3. Agravo de Instrumento nº 5024739-24.2023.4.03.0000, 4ª Turma, Rel. Des. Fed. Marli Ferreira).

Esse caráter discricionário, contudo, não exime a Administração do dever de motivação do ato, nos termos do art. 50, I e VII, da Lei nº 9.784/1999, que exige motivação expressa nos atos administrativos que neguem, limitem ou afetem direitos ou interesses.

A diferença essencial entre a discricionariedade legítima e a arbitrariedade reside na existência de motivação idônea e congruente com os fatos e fundamentos jurídicos invocados: o controle judicial, embora não possa substituir o juízo de conveniência da Administração, pode e deve examinar se a motivação apresentada é formalmente válida, logicamente coerente e baseada em fatos comprovados nos autos do processo administrativo, sendo esse, e não a exigência de um processo administrativo sancionador pleno e exaustivo em toda e qualquer hipótese, o principal vetor de controle judicial identificável na jurisprudência do TRF3 examinada.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise da jurisprudência do Tribunal Regional Federal da 3ª Região revela um quadro mais matizado do que a simples exigência, em toda e qualquer hipótese, de processo administrativo sancionador pleno e exaustivo como pressuposto de validade da cassação de registro ou de indeferimento de renovação.

A Corte tem reconhecido a suficiência legal da mera existência de inquérito policial ou ação penal, quando expressamente prevista em lei ou



decreto como elemento de perda de idoneidade, para fundamentar o ato administrativo, rejeitando, nesse contexto específico, alegações de violação à presunção de inocência, sob o fundamento de que o porte e a posse de arma de fogo não constituem direito subjetivo constitucionalmente assegurado, mas autorização excepcional sujeita ao juízo discricionário da Administração.

Essa orientação não torna, contudo, a garantia do devido processo legal administrativo inoperante em matéria armamentista: o controle judicial identificado nos precedentes examinados concentra-se na legalidade formal do ato, competência, fundamento legal e motivação, de modo que a estratégia processual mais eficaz para a defesa do administrado reside menos na tese da nulidade por ausência de processo administrativo sancionador amplo, e mais na demonstração de vícios de motivação, na desproporcionalidade entre o fato imputado e a gravidade da sanção, ou na distinção, à luz da jurisprudência do STJ sobre irregularidade administrativa e ilícito penal, entre condutas que efetivamente comprometem a idoneidade do titular e meras inconsistências formais ou documentais insuscetíveis de justificar a perda de um direito já incorporado ao patrimônio jurídico do administrado.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Presidência da República, 1988.

BRASIL. Decreto nº 11.615, de 21 de julho de 2023. Regulamenta a Lei nº 10.826, de 22 de dezembro de 2003. Brasília, DF: Presidência da República, 2023.

BRASIL. Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999. Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal. Brasília, DF: Presidência da República, 1999.

BRASIL. Lei nº 10.826, de 22 de dezembro de 2003. Estatuto do Desarmamento. Brasília, DF: Presidência da República, 2003.



BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Ação Penal nº 686/AP. Corte Especial. Rel. Min. João Otávio de Noronha. DJe 29 out. 2015.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Súmula 473.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 3ª Região. Agravo de Instrumento nº 5024739-24.2023.4.03.0000. 4ª Turma. Rel. Des. Fed. Marli Ferreira. Disponível em: <https://web.trf3.jus.br/acordaos>. Acesso em: 22 jul. 2026.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 3ª Região. Apelação Cível nº 5000164-32.2022.4.03.6128. 4ª Turma. Rel. Des. Fed. Monica Autran Machado Nobre. Julgado em 21 ago. 2023. Disponível em: <https://web.trf3.jus.br/acordaos>. Acesso em: 22 jul. 2026.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 3ª Região. Apelação Cível nº 5032040-21.2024.4.03.6100. 6ª Turma. Rel. Des. Fed. Souza Ribeiro. Disponível em: <https://web.trf3.jus.br/acordaos>. Acesso em: 22 jul. 2026.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 3ª Região. Apelação/Remessa Necessária nº 5001964-56.2021.4.03.6120. 4ª Turma. Rel. Des. Fed. Marli Marques Ferreira. Julgado em 8 set. 2022. Disponível em: <https://web.trf3.jus.br/acordaos>. Acesso em: 22 jul. 2026.

OSÓRIO, Fábio Medina. Direito administrativo sancionador. 5. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.

