

Propostas sobre Consulta Pública nº 002 – SisNar

Rastreamento de PCE's e o Sistema Nacional de Rastreamento de Produtos Controlados pelo Exército (SisNaR).

Versão Original	Texto sugerido	Observações e Comentários
<p>CAPÍTULO I – DAS DEFINIÇÕES Art. 1º Para os efeitos desta portaria, são adotadas as seguintes definições: I – ACOMPANHAMENTO (TRACK) DE PCE: ação de monitorar um produto ao longo do seu ciclo de vida. II – AGENTES INTRÍNSECOS DE IDENTIFICAÇÃO – solução tecnológica que permite a recuperação de informações do PCE que for consumível por meio da análise de vestígios. III – CADASTRAMENTO DE EVENTO: armazenamento de evento com PCE em banco de dados por usuários do SisNaR ou por órgãos fiscalizadores. IV – CADASTRAMENTO DE PRODUTOS: etapa de inserção das informações mínimas relativas ao PCE no banco de dados e, simultaneamente, de vinculação desses dados à identificação única de produto. V – CICLO DE VIDA DE UM PCE: compreende as operações ocorridas com PCE, abrangendo desde a fabricação/importação do produto até a sua destinação final. VI – CÓDIGO BIDIMENSIONAL DINÂMICO: representação gráfica do Identificador Único de Produto. VII – EVENTO: operação relativa ao ciclo de vida do PCE. VIII – IDENTIFICADOR ÚNICO DE PRODUTO – IUP: série de caracteres alfanuméricos (numeração no padrão indo-arábico e letras do alfabeto romano), criado</p>	<p>(CM) Nova redação</p>	<p>(CM) Proposta: A presente portaria não possui qualquer exposição de motivos / objetivos. Trata-se de Ato administrativo com imposição de deveres e restrições de liberdades. Assim sendo, para fins de observação dos princípios da Eficiência, bem como dos princípios da Razoabilidade e Proporcionalidade, que limitam a invasão da esfera pública no particular na exata medida do mínimo necessário para atendimento do fim declarado do ato, temos que esta portaria deve possuir um fim declarado, claro e objetivo. Tal fim deve justificar e guardar proporcionalidade e razoabilidade com as obrigações e restrições impostas e deve ser passível de medição no tempo, a fim de se verificar se após sua implementação os fins foram atingidos dado que se não o forem, a regra mostra-se ineficiente e portanto, deve ser revogada. Justificativa: Como explicado acima a criação de regramentos deve possuir objetivo específico declarado. Sem tal objetivo a regra é natimorta, dado que é vedado ao Estado criar regras apenas por criar.</p>

através de padrões de identificação e codificação, que permite a identificação individualizada, exclusiva e inequívoca da menor unidade de PCE;

IX – RASTREABILIDADE: capacidade de traçar o histórico de eventos ocorridos com um determinado produto.

X – RASTREAMENTO (TRACE) DE PCE: ação de recuperar o histórico de eventos relacionados a um PCE.

XI – USUÁRIO DO SisNaR: pessoas físicas ou jurídicas de direito público ou privado que cadastrem eventos no sistema.

Estas devem possuir um objetivo específico e esse deve ser mensurável para se verificar a conveniência de manutenção da regra no ordenamento jurídico.

Tal comando está insculpido expressamente no Artigo 4º da Lei 13.874/2019:

Art. 4º É dever da administração pública e das demais entidades que se vinculam a esta Lei, no exercício de regulamentação de norma pública pertencente à legislação sobre a qual esta Lei versa, exceto se em estrito cumprimento a previsão explícita em lei, evitar o abuso do poder regulatório de maneira a, indevidamente:

- I - criar reserva de mercado ao favorecer, na regulação, grupo econômico, ou profissional, em prejuízo dos demais concorrentes;
- II - redigir enunciados que impeçam a entrada de novos competidores nacionais ou estrangeiros no mercado;
- III - exigir especificação técnica que não seja necessária para atingir o fim desejado;
- IV - redigir enunciados que impeçam ou retardem a inovação e a adoção de novas tecnologias, processos ou modelos de negócios, ressalvadas as situações consideradas em regulamento como de alto risco;
- V - aumentar os custos de transação sem demonstração de benefícios;

		<p>VI - criar demanda artificial ou compulsória de produto, serviço ou atividade profissional, inclusive de uso de cartórios, registros ou cadastros; E esta portaria a princípio fere TODOS os incisos acima descritos pois favorece determinados grupos econômicos, cria reserva de mercado, impedem a entrada de novos competidores, exige especificação técnica desnecessária (dado que não há fim especificado) retardam a entrada de novas tecnologias , aumentam custos e criam demanda artificial.</p> <p>Basicamente um COMBO de violação da liberdade econômica dado que dos 9 incisos de vedação, descumpre 6 (I a VI).</p> <p>Desta feita, como é impossível se verificar a razoabilidade das medidas sem um fim declarado, tal falta torna a própria consulta pública ora realizada NULA DE PLENO DIREITO e incapaz de substituir A obrigatória Análise de Impacto Regulatório.</p>
<p>CAPITULO II – DAS DISPOSIÇÕES INICIAIS Art. 2º O SisNaR é um conjunto de recursos e ações que possibilitam acompanhar o PCE durante o seu ciclo de vida e rastrear o seu histórico de eventos. § 1º A gestão do SisNaR compete à Diretoria de Fiscalização de Produtos Controlados. § 2º O SisNaR compreende:</p>	<p>(CM) Excluir o segundo item – definição dos agentes intrínsecos de identificação; e</p>	<p>(CM) Justificativa: A Definição dos Agentes Intrínsecos de Identificação tem o potencial de gerar efetiva proibição de circulação/importação de equipamentos no território nacional. Assim sendo deve ser realizado por Portaria devendo se submeter às regras da Lei 13.874, especialmente no que</p>

I – Cadastramento de Produtos;
II – Definição dos Agentes Intrínsecos de Identificação; e
III – Cadastramento de Eventos.
§ 3º Para o cadastramento de eventos de que trata o inciso III do *caput*, será disponibilizada uma interface que permitirá a integração do SisNaR com os sistemas de TI dos seus usuários.

diz respeito à realização de análise de impacto regulatório (AIR), ou consulta pública, apresentando clara exposição de motivos e objetivo específico declarado para controle de eficiência.

(DFPC) O sistema fornecerá diferentes privilégios de acesso para que cada usuário somente possa manipular as informações por ele inseridas.
Decreto nº 10.030, de 30 de setembro de 2019.

“Art. 87. As medidas de controle que permitam o rastreamento do PCE por meio das embalagens ou dos próprios produtos serão aquelas previstas em norma editada pelo Comando do Exército, mediante manifestação do Ministério da Justiça e Segurança Pública.”

Diretrizes para o Sistema Nacional De Rastreamento De Produtos Controlados Pelo Exército, de 11 de julho de 2017.

“3. FINALIDADE

a. Esta Diretriz tem por finalidade orientar as ações voltadas ao desenvolvimento e à implantação do Sistema Nacional de Rastreamento de Produtos Controlados pelo Exército (SisNaR).”

“4. CONCEITOS GERAIS

b. O SisNaR permitirá saber qual é a identidade de um produto (o que), a sua origem (de onde veio) e o seu destino (para onde foi), por meio de um código físico ou eletrônico.

		<p>c. O Sistema de Rastreamento permitirá, ainda, à FPC, obter informações atualizadas e precisas referentes a:</p> <ul style="list-style-type: none"> – produção das indústrias; – importação; – exportação; – estoques na cadeia produtiva; – consumo de PCE;
<p>Art. 3º É obrigatório o cadastramento de eventos ocorridos com PCE pelos usuários do SisNaR.</p> <p>§1º As informações constantes do cadastramento de eventos no SisNaR são de acesso restrito e devem ser compartimentadas para cada usuário, de acordo com o seu nível de acesso.</p> <p>§2º Os usuários do SisNaR são responsáveis pela veracidade e exatidão dos dados por eles inseridos no sistema.</p>	<p>(CM) Excluir a obrigatoriedade de uso do SISNaR da portaria</p>	<p>(CM) Justificativa Esta regra cria obrigação de fazer em Portaria. Tal ato viola frontalmente o princípio Constitucional da Legalidade. Tal regra deve estar contida no mínimo, em Decreto. Criar obrigação por portaria é uma atrocidade regulamentar.</p> <p>(DFPC) Diretrizes para o Sistema Nacional De Rastreamento De Produtos Controlados Pelo Exército, de 2017. “ 3. FINALIDADE d. A utilização do SisNaR será obrigatória para todas as pessoas físicas e jurídicas, devidamente registradas junto ao Exército, que exerçam atividades com PCE.” “5. SISTEMA a. O SisNaR deverá atender as seguintes exigências: 3) Quanto às obrigações das empresas: – manter um registro de todas as identificações de PCE e de toda a informação pertinente, incluindo o tipo de PCE e a empresa ou a pessoa a quem</p>

		<p>foi dada a custódia do mesmo; – registrar todos os movimentos de entrada de mercadorias, emissão e uso destas, mediante processos de digitalização;”</p>
<p>Art. 4º As ações necessárias à operacionalização do SisNaR serão estabelecidas por meio de Instrução Normativa a ser expedida pela DFPC.</p>		<p>(DFPC) A DFPC optou por apresentar as ações relativas à operacionalização do SisNaR por meio de Instrução Normativa, por entender que os requisitos e as funcionalidades do sistema de TI são aspectos de cunho técnico e que devem constar em uma norma inferior àquela que regula a introdução do sistema.</p>
<p>CAPITULO III – DO CADASTRAMENTO DE PRODUTOS Art. 5º O processo de Cadastramento de Produtos no SisNaR compreende os seguintes procedimentos: I – criação de Identificador Único de Produto (IUP) para cada PCE por fabricante ou pessoa jurídica importadora, de acordo com o padrão estabelecido no Anexo e complementado em normas específicas; e II – cadastro do IUP e de outras informações de identificação no SisNaR, por parte dos fabricantes e pessoas jurídicas importadoras, conforme normas específicas para cada tipo de PCE.</p>	<p>(MP) Incluir Parágrafo Único. (MP) Art. 5º: I – criação de Identificador Único de Produto (IUP) para cada PCE por fabricante ou pessoa jurídica importadora, de acordo com o padrão estabelecido no Anexo e complementado em normas específicas, exceto para armas de fogo, munições e peças de reposição que utilizarão os meios de identificação próprios; e Parágrafo único: Em se tratando de armas de fogo, munições, peças de reposição e demais componentes de armas de fogo o Cadastramento de Produtos no SisNaR observará exclusivamente os critérios estabelecidos nas Normas Reguladoras Dos Procedimentos Para Marcação De Armas De Fogo, Peças, De Embalagens E Cartuchos De Munição E Definição Dos Dispositivos De Segurança De Arma De Fogo.</p>	<p>(DFPC) Diretrizes para o Sistema Nacional De Rastreamento De Produtos Controlados Pelo Exército, de 2017. “4. CONCEITOS GERAIS h. A identificação única dos PCE é essencial para a manutenção de registros exatos e completos dos mesmos em todas as fases da cadeia logística e deve permitir a identificação e a rastreabilidade de um PCE, desde a geração do código de identificação, o local de produção e da sua primeira introdução no mercado até o utilizador e a utilização finais, a fim de impedir o uso indevido, o roubo ou o furto e de ajudar as autoridades responsáveis pela aplicação da lei a detectar a origem dos produtos perdidos, furtados ou roubados.” “5. SISTEMA</p>

a. O SisNaR deverá atender as seguintes exigências:

1) quanto à identificação:

- as empresas que fabricam ou importam PCE devem marcar individualmente a menor das unidades de acondicionamento com uma identificação única;
- a identificação única de produto (IUP), chave de identificação do produto unitário ou de embalagens unitizadoras, será constituído por duas partes: o número de estoque que identifique o tipo de item (produto) e o serial, que é um código individual, único por produto, que permita a identificação do item específico. Norma específica irá determinar o formato da IUP.
- nos casos em que o PCE seja importado para o Brasil, a marcação, de acordo com o estabelecido pela FPC é, em princípio, obrigatória;
- a identificação única deve ser marcada ou firmemente aposta ao artigo de forma duradoura e claramente legível;”

Diretivas Europeias 2008/43/EC, de 2008, e 2012/4/EC, de 2012.

- fabricantes e importadores devem marcar a maioria dos explosivos civis com um código de identificação único e manter um registro das transações comerciais desses produtos; e
- quando exigido, o código de identificação único deve ser marcado

		sobre (ou em certos casos firmemente afixado a) cada item individual de forma durável e claramente legível.
<p>Art. 6º As outras informações a que se refere o inciso II do art. 5º devem compreender, no mínimo:</p> <p>I – número de lote; II – quantidade; III – data de produção; e IV – informações adicionais previstas em normas específicas.</p>	<p>(MP) Excluir Inciso IV</p>	<p>(DFPC) Diretrizes para o Sistema Nacional De Rastreamento De Produtos Controlados Pelo Exército, de 2017. “6. MARCAÇÃO DE PCE d. Normas específicas determinarão os códigos de identificação unitária dos produtos, das embalagens, dos fabricantes, dos importadores e outros julgados necessários. Determinarão, ainda, as informações a serem registradas no produto, a fim de garantir sua rastreabilidade.”</p>
<p>Art. 7º Cada IUP deverá ser representado graficamente como um código bidimensional dinâmico, conforme Instrução Normativa prevista no art. 4º.</p>	<p>(MP) Incluir Parágrafo único (MP) Art. 7º, Parágrafo único. Não é obrigatória a impressão do código bidimensional dinâmico nas armas de fogo, seus componentes e munições, podendo constar nas respectivas embalagens.</p> <p>(CM) Nova redação - Art. 7º Cada IUP deverá ser representado graficamente como um código bidimensional ESTÁTICO, conforme Instrução Normativa prevista no art. 4º.</p>	<p>(CM) Justificativa: O código bidimensional dinâmico é o que aponta à uma URL de internet que pode ter seu conteúdo alterado posteriormente. Pela "lógica" do sistema, se o IUP é um número único que não pode ser alterado, este deve ser um código bidimensional ESTÁTICO. De outro lado, não há nenhuma necessidade de se utilizar códigos bidimensionais (Qr code) quando na prática o bom e velho código de barras pode fazer exatamente o mesmo trabalho com muito mais compatibilidade e eficiência com os equipamentos de leitura já disponíveis.</p> <p>(DFPC) Diretrizes para o Sistema</p>

		<p>Nacional De Rastreamento De Produtos Controlados Pelo Exército, de 2017. “6. MARCAÇÃO DE PCE f. O código de barras bidimensional é uma tecnologia adequada para a captura, armazenamento e comunicação de dados necessários ao rastreamento de PCE no âmbito do SisNaR, pois ele se enquadra nos requisitos e exigências previstos na legislação normativa vigente de cada material controlado. g. O padrão de código bidimensional Data Matrix, conforme especificado na norma ISO/IEC 16022:2006 e suas atualizações, é a ferramenta que mais se adapta a todos os PCE, pois permite a codificação de grande quantidade de informações em um espaço muito compacto, caso seja necessário aumentar o número de requisitos.”</p>
<p>CAPITULO IV – DOS AGENTES INTRINSECOS DE IDENTIFICAÇÃO Art. 8º Os agentes intrínsecos de identificação devem atender aos seguintes requisitos: I – ser inerte e indelével; II – apresentar vestígios de alteração, caso sofram modificações; III – ser capaz de resistir às mais variadas condições de guarda e uso, inclusive resistindo aos efeitos de detonação; IV – não ser degradável; V – ter a possibilidade de gerar resíduos detectáveis para perícia forense, após evento destrutivo do PCE; VI – respeitar as normas ambientais;</p>	<p>(MP) Incluir Parágrafo Único e Renumerar (MP) Art. 8º. Parágrafo Primeiro. Compete aos fabricantes de PCE e pessoas jurídicas importadoras definir as soluções tecnológicas a serem empregadas e que atendam aos requisitos dos incisos do <i>caput</i> Parágrafo Segundo: Em se tratando em armas de fogo, munições, peças de reposição e demais componentes de armas de fogo os agentes intrínsecos de identificação serão aqueles estabelecidos nas Normas Reguladoras Dos Procedimentos Para Marcação De Armas De Fogo, Peças, De Embalagens E Cartuchos De Munição E Definição Dos Dispositivos De Segurança De Arma De Fogo.</p>	<p>(DFPC) Diretrizes para o Sistema Nacional De Rastreamento De Produtos Controlados Pelo Exército, de 2017. “6. MARCAÇÃO DE PCE n. Além das marcações visíveis e ostensivas dos códigos para o controle de bens de consumo não duráveis (explosivos, blindagens e produtos químicos) poderão ser empregadas marcações invisíveis ou discretas, para fins de rastreabilidade forense. o. A marcação citada no item anterior deverá ser indelével e não falsificável, resistindo às mais variadas condições de guarda (não ser degradável) e uso</p>

<p>VII – não apresentar potencial para contaminação cruzada; VIII – não alterar a sensibilidade e estabilidade do PCE, garantindo assim sua eficácia, eficiência e efetividade; IX – ser segura para manuseio e utilização; e X – possibilitar a recuperação do IUP. Parágrafo único. Compete aos fabricantes de PCE e pessoas jurídicas importadoras definir as soluções tecnológicas a serem empregadas e que atendam aos requisitos dos incisos do caput.</p>		<p>(resistindo aos efeitos de balística interna, externa e terminal, detonação de artefatos explosivos e pirotécnicos, etc.) e possuir as seguintes características: - ser associada a uma sequência exclusiva de código numérico específica para cada cliente ou aplicação; - possuir segurança de códigos registrados em uma base de dados; - ter a possibilidade de detecção por dispositivos portáteis; - ter a possibilidade de gerar resíduos detectáveis por perícia forense, após evento destrutivo do PCE; e - não influenciar nas propriedades que possam causar a diminuição da eficácia, eficiência e efetividade do PCE. p. Essas funcionalidades poderão ser obtidas por meio de marcadores químicos ou partículas microscópicas, agindo como impressões digitais, ou outras tecnologias julgadas oportunas que atendam aos requisitos acima.”</p>
<p>Art. 9º Compete à DFPC definir em Instrução Normativa acerca da aplicabilidade de agentes intrínsecos de identificação para cada tipo de PCE.</p>	<p>(MP) Incluir Parágrafo Único (MP) Art. 9º, Parágrafo Único: Em se tratando em armas de fogo, munições, peças de reposição e demais componentes de armas de fogo os agentes intrínsecos de identificação serão aqueles estabelecidos nas Normas Reguladoras Dos Procedimentos Para Marcação De Armas De Fogo, Peças, De Embalagens E Cartuchos De Munição E Definição Dos Dispositivos De Segurança De Arma De Fogo.</p>	<p>(DFPC) A DFPC optou por tratar da aplicabilidade de agentes intrínsecos de identificação por meio de Instrução Normativa, por entender que cada tipo, grupo e espécie de PCE deve ser estudado individualmente, ensaios devem ser realizados para assegurar que a inclusão do agente não afeta as propriedades e as características do PCE. Além disso, ciente de que a lista</p>

		<p>de aplicabilidade de agentes intrínsecos de identificação para cada PCE é passível de constantes alterações, pois depende da conclusão dos estudos e dos ensaios, tal informação deve constar em uma norma hierarquicamente inferior. Diretrizes para o Sistema Nacional De Rastreamento De Produtos Controlados Pelo Exército, de 2017.</p> <p>“6. MARCAÇÃO DE PCE q. Os marcadores químicos ou microscópicos deverão ser incorporados ao PCE (por meio da aplicação na superfície, mistura, etc.) de acordo com as normas a serem estabelecidas pela DFPC.”</p>
<p>Art. 10. Os fabricantes dos agentes intrínsecos de identificação de que trata o art. 8º ficam obrigados a fornecer aos órgãos oficiais de perícia a metodologia de exame e os padrões de confronto, quando solicitados.</p>		<p>(DFPC) A polícia científica dos órgãos de segurança pública deve ser treinada pelos fabricantes dos agentes intrínsecos de identificação para que possam processar os vestígios coletados.</p>
<p>CAPÍTULO V – DO CADASTRAMENTO DE EVENTOS Art. 11. Para efeitos desta portaria, eventos são: I – fabricação; II – importação; III – mudança de posse e titularidade; IV – tráfego; V – exportação; VI – consumo; VII – destruição; VIII – sinistro;</p>		<p>(DFPC) Diretrizes para o Sistema Nacional De Rastreamento De Produtos Controlados Pelo Exército, de 2017.</p> <p>“5. SISTEMA a. O SisNaR deverá atender as seguintes exigências: 3) Quanto às obrigações das empresas: – manter um registro de todas as identificações de PCE e de toda a informação pertinente, incluindo o tipo de PCE e a empresa ou a pessoa a quem foi dada a custódia do mesmo;</p>

<p>IX – consulta; e X – outros.</p>		<p>– registrar a localização de cada PCE, enquanto este está na sua posse ou custódia, até que o mesmo seja transferido para outra empresa ou utilizado; – registrar todos os movimentos de entrada de mercadorias, emissão e uso destas, mediante processos de digitalização;”</p>
<p>Art. 12. O SisNaR deverá disponibilizar aos usuários uma interface para o cadastramento dos eventos. §1º O cadastramento de eventos se dará por meio da captura do código bidimensional dinâmico e do lançamento de informações adicionais previstas na Instrução Normativa que regulará a operacionalização do SisNaR e nas normas específicas para cada tipo de PCE. §2º O cadastramento dos eventos mencionados no caput deverá ser autenticado por meio do emprego de tecnologia que assegure segurança, confiabilidade e imutabilidade dos dados registrados.</p>	<p>(MP) Incluir Parágrafo Terceiro (MP) Art. 12, Parágrafo Terceiro: Quando se tratar de arma de fogo, peças de reposição, demais componentes e munições o cadastramento de eventos se dará por meio da captura do código bidimensional dinâmico ou código unidimensional, ou informações dos dados de identificação no sistema nos moldes das Normas Reguladoras Dos Procedimentos Para Marcação De Armas De Fogo, Peças, De Embalagens E Cartuchos De Munição E Definição Dos Dispositivos De Segurança De Arma De Fogo. (CM) Nova redação - Art. 12. O SisNaR deverá disponibilizar aos usuários uma interface para o cadastramento dos eventos. §1º O cadastramento de eventos PODERÁ se dar por meio da captura do código bidimensional ESTÁTICO e do lançamento de informações adicionais previstas na Instrução Normativa que regulará a operacionalização do SisNaR e nas normas específicas para cada tipo de PCE.</p>	<p>(CM) Justificativa: Aparentemente o uso do código bidimensional é para facilitar a vida do operador do SISNaR. Assim sendo o sistema deve prever o preenchimento dos dados à mão, uma vez que a leitura de códigos bidimensionais está SEMPRE sujeita a falhas. A maior parte dos operadores irá se utilizar devido à escala, mas há os pequenos, que realizam operação esporádicas, e exigem a compra de equipamentos para a realização do cadastro através da leitura do QR ou Código de barras viola o espírito da lei de liberdade econômica sem nenhum ganho à segurança do sistema. (DFPC) Diretrizes para o Sistema Nacional De Rastreamento De Produtos Controlados Pelo Exército, de 2017. “6. MARCAÇÃO DE PCE f. O código de barras bidimensional é uma tecnologia adequada para a captura, armazenamento e comunicação de dados necessários ao rastreamento de PCE no âmbito do SisNaR, pois ele</p>

		se enquadra nos requisitos e exigências previstos na legislação normativa vigente de cada material controlado.”
<p>CAPÍTULO VII – DAS DISPOSIÇÕES GERAIS E TRANSITÓRIAS</p> <p>Art. 21. Fica estipulado até 1º de janeiro de 2025 para implementação e aplicação do agente intrínseco de identificação nos PCE, de acordo com normas específicas para cada tipo de PCE.</p>	<p>(CM) Nova redação - Art. 21. Fica estipulado até 1º de janeiro de 2025 para implementação e aplicação do agente intrínseco de identificação nos PCE EXPLOSIVOS, de acordo com normas específicas para cada tipo de PCE EXPLOSIVO.</p>	<p>(CM) Justificativa:</p> <p>Os agentes intrínsecos de identificação possuem razão de ser unicamente para o Explosivos, que em razão de seu uso perdem as demais características e não podem mais ser identificados.</p> <p>A inserção de agentes intrínsecos de identificação além das marcações já existentes nos demais produtos se mostra absolutamente irrazoável e sem qualquer fundamento.</p>