



Universidade de Brasília (UnB)
Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão de Políticas Públicas
(FACE)
Departamento de Administração (ADM)
Programa de Pós-Graduação em Administração (PPGA)
MBA em Gestão e Governança em Segurança Pública

DANIEL FERREIRA DE MELO BELCHIOR

MATRÍCULA: 241200650

A REDE DE REPRESSÃO AO TRÁFICO DE ARMAS DE FOGO: UMA ANÁLISE DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Brasília

2025

DANIEL FERREIRA DE MELO BELCHIOR

**A REDE DE REPRESSÃO AO TRÁFICO DE ARMAS DE FOGO: UMA ANÁLISE DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Trabalho de Conclusão de Curso, na modalidade Artigo Científico, apresentado à banca examinadora do curso MBA em Gestão e Governança em Segurança Pública como requisito parcial para obtenção do título de especialista.

Orientador: Prof. Dr. Andersson Pereira dos Santos

Brasília

2025

DANIEL FERREIRA DE MELO BELCHIOR

**A REDE DE REPRESSÃO AO TRÁFICO DE ARMAS DE FOGO: UMA ANÁLISE DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Trabalho de Conclusão de Curso na modalidade Artigo Científico, apresentado à banca examinadora do curso MBA em Gestão e Governança em Segurança Pública.

Banca Examinadora

Prof. Dr. Andersson Pereira dos Santos – Orientador
PPGA/FACE/UNB

Prof. Me. Guilherme Guimarães Sant’Ana
POLÍCIA FEDERAL

Prof. Dr. Francisco Antônio Coelho Junior
PPGA/FACE/UNB

Brasília, 25 de março de 2025.

A REDE DE REPRESSÃO AO TRÁFICO DE ARMAS DE FOGO: UMA ANÁLISE DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Resumo

O presente estudo tem como objetivo, descrever o funcionamento da rede de repressão ao tráfico de armas de fogo no Brasil, utilizando como base o Estado do Espírito Santo. Os pressupostos da pesquisa são os desafios que envolvem o funcionamento da rede, considerando outros modelos bem-sucedidos de rede e a expansão do comércio ilegal de armas na América do Sul e no Brasil, apesar das políticas adotadas em âmbito nacional. Lastreada em análise documental, a pesquisa analisa as normas que regem a interoperabilidade e o fluxo de informações, além de identificar o papel dos organismos participantes da rede. Por fim, com base em tipologias de redes interorganizacionais, a pesquisa descreve a categorização da rede criada pela Lei nº 10.826/2003, no Estado Espírito Santo.

Palavras-chave: Redes interorganizacionais; armas de fogo; controle de armas de fogo.

1 Introdução

No Brasil, o alicerce normativo da regulação, do comércio, do registro, da posse e do porte, bem como do combate ao tráfico de armas de fogo é a Lei nº 10.826/2003 (Estatuto do Desarmamento). O Estatuto e suas normas complementares, incorporando diretrizes de tratados internacionais dos quais o Brasil é signatário (Cossul, 2015), estabelecem toda a regulação referente à importação, exportação, comercialização, fiscalização, autorização e ao registro de armas de fogo, além da capitulação de crimes e a distribuição de competências e atribuições dos órgãos de persecução penal, responsáveis pela apuração dos crimes de tráfico de armas de fogo e demais previstos na referida lei.

Nesse sentido, a própria lei definiu, como órgãos de controle de armas de fogo, o Exército Brasileiro (EB) e a Polícia Federal (PF), sendo, para cada um dos órgãos, designado um sistema próprio para fins de gestão, controle e auditoria dos dados e informações. O SIGMA, administrado pelo EB, é responsável pelo cadastro de armas de fogo institucionais dos integrantes das forças armadas, das polícias militares e dos corpos de bombeiros militares dos Estados e do

Distrito Federal, do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República, bem como das demais que constem dos seus registros próprios. Já o SINARM, gerido pela PF, é responsável pelo cadastro das demais armas de fogo existentes no país, mantendo registro permanente de todas as informações referentes à produção, comercialização, transferências, posse e ao porte de armas de fogo no Brasil, conforme os termos do Decreto nº 11.615, de 21 de julho de 2023). Os bancos de dados que compõem os referidos sistemas, portanto, são a pedra de toque da identificação e do rastreamento das armas de fogo que se encontram dentro dos limites territoriais brasileiros (Brasil - CPI, 2006).

Por meio de consultas aos referidos sistemas, é possível identificar corretamente as armas de fogo e rastrear as suas origens. Referidos dados, por conseguinte, servem como subsídio para investigações, visando à identificação de rotas, financiamento, logística e organizações criminosas envolvidas no tráfico de armas no país (Urrutia et al., 2009). Sob o prisma da persecução penal, o Estatuto do Desarmamento dispõe acerca dos crimes de atribuição investigativa das Polícias Civis (PCs) e da PF. Compete à PF investigar o tráfico internacional e interestadual de armas. Já as PCs são responsáveis por investigar os demais crimes de forma residual, conforme o artigo 144 da Constituição Federal (Brasil, 1988).

O acesso às informações e aos dados que integram o SINARM e o SIGMA, bem como o seu respectivo compartilhamento entre os atores responsáveis pelo controle das armas de fogo no país e os responsáveis por investigar os crimes previstos no Estatuto do Desarmamento formam a rede de repressão ao tráfico de armas de fogo, sendo imprescindíveis para a apuração desses delitos.

No entanto, o Tribunal de Contas da União (TCU) verificou não existir uma integração, de fato, entre esses órgãos. A conclusão foi extraída do relatório da auditoria operacional (Brasil, 2022), realizada para fiscalizar a política e os sistemas implementados no âmbito do Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP) e do Ministério da Defesa (MD) para o controle e a rastreabilidade de armas de fogo.

De acordo com o TCU (Brasil, 2022), os bancos de dados que integram os sistemas não refletem a realidade estatística dos Estados no que concerne à apreensão de armas de fogo. Isto é, os dados sobre a quantidade de armas comercializadas, furtadas, roubadas, apreendidas ou desviadas em território nacional não são fidedignos e confiáveis. Ainda segundo o TCU (Brasil, 2022), os sistemas (SINARM e SIGMA) não são devidamente alimentados pelos agentes que

teriam a obrigação legal de fazê-lo. E, segundo o relatório de auditoria, “*trata-se de sistemas que, por sua natureza, não são interoperacionais e, também, não permitem o compartilhamento de informações*”.

Fonseca *et al.* (2006) verificaram a falta de articulação entre as diferentes organizações que atuam na segurança pública no que diz respeito ao compartilhamento de dados do SINARM. Essa também foi a conclusão a que chegou a Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) da Câmara dos Deputados, destinada a investigar organizações criminosas do tráfico de armas (Brasil - CPI, 2006) acerca do SIGMA, ao destacar o enclausuramento inexplicável das informações registradas no sistema. Passados 15 anos, o TCU verifica que a falta de articulação entre os sistemas e órgãos, permanece, o que pode comprometer o controle de armas de fogo, bem como a repressão ao seu tráfico ilegal (Brasil, 2022).

A desarticulação entre as organizações que compõem o sistema de segurança pública indica que a rede que deveria ser estabelecida para compartilhar dados referentes às armas de fogo não está funcionando (Fonseca *et al.*, 2006; Brasil, 2022). À vista disso, faz-se necessário entender como essas redes funcionam, quem são os seus componentes, para, a partir dessa identificação, buscar levantar informações que possam auxiliar no seu aprimoramento.

Nesse sentido, o que se pretende com o presente artigo é descrever a rede de repressão ao tráfico de armas de fogo no Brasil, tendo como base o Estado do Espírito Santo. A escolha do Espírito Santo leva em consideração o fato de o Estado ter se dedicado à temática por meio da criação de uma unidade especializada no combate ao tráfico de armas, munições e explosivos no âmbito da Polícia Civil e em razão do desenvolvimento de pesquisa envolvendo um grupo de trabalho entre alguns dos atores da segurança pública e a sociedade civil, a fim de propor melhorias para o aprimoramento do combate ao tráfico de armas no Estado.

Para se alcançar o objetivo pretendido com o presente artigo foi efetuada pesquisa documental, que permitiu a consulta de dados oficiais que detalham estatísticas relacionadas ao combate ao tráfico de armas, bem como de outros documentos legais e oficiais, o que possibilitou uma compreensão sobre os mecanismos de governança e cooperação que envolvem a rede de repressão ao tráfico de armas de fogo no Espírito Santo.

A pesquisa realizada se justifica diante dos profundos impactos sociais resultantes da violência armada, em que o tráfico de armas fortalece organizações criminosas e amplia seu poder bélico e dominação sobre territórios vulneráveis (Soares, 2004). Compreender as estruturas

da rede de repressão, permite o aperfeiçoamento das políticas públicas de segurança, com foco na redução da letalidade, na prevenção da violência e na valorização da vida, contribuindo para subsidiar decisões estratégicas que podem impactar positivamente a realidade das populações mais afetadas pela violência armada.

2 Referencial teórico

2.1 Tráfico de Armas

Diversos instrumentos internacionais e regionais integram o regime jurídico internacional sobre armas de fogo. Embora a pluralidade de normas e tratados evidencie a natureza complexa e multidimensional do problema, ao mesmo tempo, também demonstra a necessidade de abordagens diversificadas e multidisciplinares para o tema e o papel de relevância que as armas de fogo continuam a desempenhar na agenda internacional (United Nations, 2025).

A Convenção Interamericana contra a Fabricação e Tráfico Ilícito de Armas de Fogo, Munições, Explosivos e Outros Materiais Relacionados (CIFTA) foi o primeiro instrumento regional de caráter vinculante em matéria de armas no mundo (Aguirre, 2011) e estabeleceu, como conceito de tráfico ilícito de armas de fogo, a importação, exportação, aquisição, venda, entrega, transferência ou movimentação de armas de fogo, munições, explosivos e outros materiais relacionados, de ou através do território de um Estado Parte para o de outro Estado Parte, sem autorização (Organização dos Estados Americanos, 1997). A convenção elencou, como seu propósito impedir, combater e erradicar não apenas o tráfico ilícito, mas também a fabricação ilícita de armas de fogo, munições, explosivos e de outros materiais correlatos, além de promover e facilitar, entre os Estados Partes, a cooperação e o intercâmbio de informações e de experiências relativas ao tema (Aguirre, 2011).

É importante observar, portanto, que o impacto do tráfico ilegal de armas de fogo não é apenas um problema do Brasil, refletindo-se também diretamente em indicadores de violência de outros diversos países no mundo. Além dos crimes típicos que envolvem a posse e o comércio ilegal, a conduta criminosa mais frequentemente associada à apreensão de armas de fogo é o crime violento, em especial, nos continentes da América Latina e da África. Em média, uma parcela maior de armas de fogo é apreendida no contexto de crimes violentos em países com altas taxas de homicídios, sendo a mesma ligação mostrada com as apreensões de drogas. Ademais, as

drogas emergem como o produto mais comum interceptado nas mesmas apreensões de armas de fogo (Nascimento, 1997; UNODC, 2020).

Especificamente na região sul-americana, poucas atividades econômicas cresceram e se desenvolveram tanto quanto as realizadas pelo crime organizado, o que inclui o tráfico de drogas e armas (Cossul & Jaeger, 2016). As armas de fogo têm um alto impacto, por exemplo, na Colômbia, considerando-se tanto a violência associada ao conflito armado quanto aquela associada ao crime comum e ao crime organizado. Estima-se que na Colômbia existem aproximadamente quatro milhões e meio de armas de fogo, das quais um milhão e quinhentos mil são legais e três milhões são ilegais (Aguirre, 2011).

Dentre as regiões de origem das armas ilegais na Colômbia, destacam-se: América Central e México e países com os quais a Colômbia compartilha fronteira terrestre (Panamá, Venezuela, Brasil, Peru e Equador). Estes são origem e rota do tráfico e entrada de armas ilegais para o país (Aguirre, 2011). Veja-se, portanto, que o combate ao tráfico de armas de fogo é um dos grandes desafios regionais dos Estados da América do Sul. Não sem razão, as organizações que atuam na segurança pública brasileira apresentam resultados relevantes no que toca à retirada de circulação de armas irregulares, utilizadas para a prática de diversos crimes no país (Cossul, 2015).

Em levantamento realizado pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública (2024), no ano de 2023, 108.591 (cento e oito mil quinhentos e noventa e uma) armas de fogo foram apreendidas no Brasil, sendo 104.096 (cento e quatro mil e noventa e seis) pelas Forças de Segurança Pública Estaduais e 4.495 (quatro mil quatrocentos e noventa e cinco) pela Polícia Federal. Nesse sentido, é importante observar que as diferentes políticas relacionadas às armas de fogo experimentadas no país, não se revelaram como um fator impeditivo para o avanço do tráfico de armas de fogo e munições em território brasileiro (Brasil - CPI, 2006).

Como os recursos humanos e materiais são escassos para o número de demandas que o Estado recebe, especialmente no âmbito da Segurança Pública Estadual, faz-se necessário que o poder público desenvolva estratégias eficazes para o enfrentamento ao tráfico de armas, buscando potencializar resultados e reduzir o impacto da violência armada na segurança pública do país (Langeani, 2022). Uma dessas estratégias é a formação de redes para o combate ao tráfico de armas de fogo, tema do presente estudo.

No caso da rede de repressão ao tráfico de armas de fogo, no entanto, o modelo, hoje baseado em uma governança compartilhada, tem se mostrado ineficaz, considerando os dados

relativos ao número de armas de fogo ilegais apreendidas no Brasil e o próprio posicionamento do TCU (Brasil, 2022) no sentido de revisar o atual modelo de governança, ao propor que fosse criado um órgão para centralizar as ações decorrentes das políticas públicas de controle de armas no país. Esse órgão lidaria especificamente na gestão de sistemas de informação, ou, alternativamente, unificando as competências em apenas uma entidade do governo federal.

2.1 Redes interorganizacionais

Wegner, Durayski e Verschoore Filho (2017) definem as redes organizacionais como estruturas colaborativas formadas por organizações com o intuito de implementar estratégias conjuntas, sob forma de governança, para o alcance de objetivos comuns e a obtenção de ganhos. O surgimento do debate sobre as vantagens obtidas por meio de alianças e relacionamentos tem por base o estudo a respeito das relações pessoais dos indivíduos e da ideia de como a diversidade das relações sociais pode ser positiva (Cunha, Passador & Passador, 2011).

A percepção das vantagens provenientes desse modelo direcionou os esforços de estudiosos para a formulação de teorias que trouxessem embasamento à compreensão das redes sob a perspectiva das organizações (Cunha, Passador & Passador, 2011). Pereira e Klein (2019) afirmam que *“a motivação das organizações para se unir e trabalhar juntas em redes é porque elas podem aumentar os recursos, reduzir a incerteza do mercado em que estão inseridas e aproveitar as oportunidades”*.

Dessa forma, as atividades e os resultados potenciais pela atuação em rede podem se tornar únicos, especialmente à medida que as redes evoluem e se estruturam, atingindo certo grau de profissionalização e viabilizando vantagens exclusivas a seus integrantes (Pereira & Klein, 2019). O conceito pode ser mais bem compreendido por meio dos conceitos de “nós” e “elos” em que “os nós seriam as organizações, e, os elos, as relações entre essas organizações”, sendo a rede formada por todo o tecido de relações entre as organizações (Cunha; Passador; Passador, 2011).

Segundo Cunha, Passador e Passador (2011), as redes interorganizacionais podem ser categorizadas em diversas tipologias. O Quadro 1, disposto a seguir, apresenta uma síntese das principais tipologias existentes:

Quadro 1: Tipologias das redes interorganizacionais

Item a ser analisado pelo pesquisador	Possibilidades de categoria
Formação	Natural
	Induzida
Tipos de alianças	Horizontal
	Vertical
Orientação das relações	Fins comerciais (competitividade)
	Fins sociais
Orientação do elo da cadeia	<i>Production-driven</i> (produção)
	<i>Buyer-driven</i> (comprador)
Presença de uma organização central	Estimulante e fortalecedor
	Concorrente
Governança	Sem formalização institucional
	Presença de um agente intermediário
	Coordenação por uma organização central
Institucionalização	Formal
	Informal
Unidade de análise	Atores / grupo de atores
	Relacionamentos / grupo de relacionamentos
Tipo de competição	Entre organizações
	Entre redes
Proximidade	Geográfica
	Organizacional
	Tecnológica
Necessidades e sinergias das alianças	Complementação
	Fortalecimento

Fonte: Cunha, Passador e Passador (2011).

As redes, portanto, podem ser o ambiente ideal para a troca de experiências, boas práticas, conhecimento e informações, permitindo a sua incorporação ao negócio e gerando diferenciais competitivos às organizações integrantes, na forma de inovação e aprendizagem (Pereira & Klein, 2019). Efeitos como *spillover* e *spin-off* são exemplos de fenômenos que o ambiente de rede pode proporcionar. O primeiro efeito seria quando uma organização, por meio das conexões com os demais participantes de uma rede, oferecem retornos e benefícios aos seus membros em termos de transbordamento de conhecimento para todos (Owen-Smith & Powell, 2004). O segundo efeito ocorreria pelo desenvolvimento de novas organizações a partir da experiência de um modelo bem-sucedido de uma organização anterior (Chesbrough & Rosenbloom, 2002).

Ambos os efeitos, *spillover* e *spin-off*, são fenômenos que, em verdade, resultam do histórico da rede e, por consequência, irão gerar sinergia para o surgimento de novas organizações e/ou impulsionar a participação dos seus integrantes (Cunha, Passador & Passador, 2011). Veja-se que a existência desse modo de relacionamentos entre as organizações, sob a forma de redes, tem sido interpretada como uma verdadeira mudança de paradigma (Klijn & Koppenjan, 2012).

Por outro lado, no âmbito do serviço público, as redes se desenvolveram principalmente “em razão da insuficiência dos modelos de governança anteriores para a prestação de serviços crescentemente complexos” (Fonseca *et al.*, 2019). Com efeito, como uma proposta de nova estrutura organizacional, que oferece uma alternativa ao modelo burocrático, trazendo benefícios típicos de um sistema de mercado (Powell, 1990), a proliferação de arranjos em rede, a fim de se promover uma melhor gestão de políticas públicas, tornou-se uma realidade no serviço público (Fonseca *et al.*, 2019). Ademais, sendo um modelo de governança, a atuação em rede pode se apresentar, segundo Provan e Kenis (2008), em três diferentes formas, considerando a relação direta com a sua coordenação.

A primeira (*Participant-Governed Networks*) se dá conforme a institucionalização social da rede, não havendo uma governança concentrada em um agente. Isto é, as relações entre as organizações são realizadas conforme a institucionalização social da rede (Cunha, Passador & Passador, 2011). Nesse modelo, a sua eficácia depende exclusivamente do comprometimento e do envolvimento das organizações integrantes, visto caber a elas a responsabilidade pelo gerenciamento das atividades e a tomada de decisões envolvendo a rede. Na teoria, a rede atua coletivamente e nenhuma organização individual a representa como um todo. É como uma entidade única representando a rede (Provan & Kenis, 2008).

A segunda (*Lead Organization–Governed Networks*) sucede com a presença de uma organização-líder. Todas as principais atividades em nível de rede e tomada de decisões são coordenadas por meio de uma das organizações integrantes da rede, considerada como líder. Esta tem verdadeiro poder de influência, ajudando na gestão e facilitando a atividade das organizações membro no alcance das metas propostas pela rede (Provan & Kenis, 2008).

Por fim, a terceira (*Network Administrative Organization - NAO*) se dá com a presença de uma entidade administrativa autônoma, que é designada especificamente para realizar a gestão da rede e de suas atividades. Ao contrário do modelo de organização líder, no *NAO* não é outra

organização membro que presta os seus próprios serviços. A rede passa a ser governada por um ente externo. A adoção desse modelo no âmbito do serviço público envolve normalmente a necessidade de criação de uma rede ou de estímulo para o crescimento de uma rede já existente (Provan & Kenis, 2008).

O tipo de governança elegido, contudo, deverá observar o grau de institucionalização e a orientação da rede interorganizacional, sendo indispensável compreender de que forma as relações são instituídas entre seus integrantes e com qual objetivo essa interdependência se propõe (Fonseca *et al.*, 2019). Vale destacar que, especialmente na esfera pública, “as redes permitem a ampliação das capacidades estatais sem aumento de sua estrutura burocrática, ao se basearem em relações recíprocas, espontâneas, submetidas a critérios de compartilhamento de interesses e confiança” (Goldsmith; Eggers, 2006 *apud* Fonseca *et al.*, 2019).

De tal maneira, a ideia de governança aplicada às redes interorganizacionais refere-se aos mecanismos de regulação e de tomada de decisão da rede, com o objetivo de resguardar os interesses de seus integrantes e garantir que as regras estabelecidas sejam observadas por estes e pelos seus gestores (Wegner, Durayski & Verschoore Filho, 2017). Nesse sentido, a medida que uma rede cresce, mais complexa se torna a sua governança, demandando, por consequência, adaptações nos instrumentos de tomada de decisão, especialmente, quando consideradas questões controversas e custos associados à gestão (Garrette & Dussauge, 2000).

2.2 Redes interorganizacionais na Administração Pública Brasileira

A ideia de Gestão Pública Integrada, advinda com a atuação em rede como modelo de governança no setor público, surge como verdadeira resposta para o tratamento das adversidades enfrentadas pelos gestores no âmbito das políticas públicas. Em verdade, segundo Rocha (2008), a Gestão Integrada permite ao gestor enfrentar problemas que não seriam corretamente resolvidos se observados apenas sob o prisma setorial. Isso porque a “formulação e implantação de políticas públicas não são realizadas no âmbito de apenas uma organização”. Em outras palavras, trata-se de uma ação que envolve processos decisórios de natureza complexa, abrangendo várias organizações e um conjunto de relações (formais e informais), formando verdadeira rede interinstitucional, o “que permite a atuação conjunta, voltadas para resolver problemas específicos, bem como o atingimento de objetivos próprios ou coletivos” (Rocha, 2008).

Segundo Rocha (2008), “agregar, à capacidade de identificação e mensuração dos objetivos dos programas, a integralidade de decisões e ações pulverizadas por múltiplos fatores, participantes em diversos níveis do governo comprometidos com o desenvolvimento setorial diversificado”, viabiliza a Gestão Pública Integrada como modelo ideal para criação de políticas públicas “que apoiem e desenvolvam o fortalecimento da gestão em redes” (Rocha, 2008). Importante destacar alguns dos modelos de rede que foram implementadas no país.

O primeiro exemplo é o da rede de escolas de governo do Poder Executivo Federal. Alinhando-se à tendência mais moderna de gestão pública, por meio Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas (PNDP), foi criada a rede estratégica de cooperação entre organizações públicas e escolas de governo para a capacitação de servidores (Fonseca *et al.*, 2019). Trata-se de uma política de desenvolvimento multinível que busca o aperfeiçoamento, a profissionalização e a melhoria das competências da força de trabalho (Fonseca *et al.*, 2019), cuja estratégia visa à combinação de recursos e agências, para alcançar melhores resultados que não seriam alcançados de forma isolada, criando mecanismos que facilitem e habilitem o trabalho conjunto e desenvolvam habilidades para que isso aconteça (Waterhouse & Keast, 2012).

No contexto da segurança pública, a Estratégia Nacional de Combate à Lavagem de Dinheiro e Recuperação de Ativos (ENCCLA) é outro caso de articulação em rede de organizações públicas no país. Criada em 2003, foi estabelecida com o objetivo de implementar uma política pública de combate à lavagem de dinheiro e ao crime organizado (Rocha, 2008). Contando com integrantes de diversos órgãos e entidades públicas dos poderes executivo, legislativo e judiciário (estaduais e federais), além do ministério público, a rede tem como secretaria executiva a Secretaria Nacional de Justiça (SENAJUS) do Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP) (MJSP, 2025).

A estratégia de atuação da rede encontra-se lastreada em três pilares, considerados fundamentais: i. Engajamento de alto nível dos órgãos participantes; ii. Construção coletiva de soluções – com a participação de múltiplos especialistas nas temáticas abordadas; iii. Metodologia de decisões baseadas em consenso (MJSP, 2025). Os resultados obtidos com a ENCCLA se evidenciam, especialmente, por meio de medidas de concretização de políticas públicas de combate à corrupção e à lavagem de dinheiro, de proposições normativas, de aprimoramento de estruturas administrativas e de fluxo de informações, da formulação de guias e

diagnósticos, da divulgação e implementação de boas práticas no serviço público, dentre outras medidas.

Um exemplo desses resultados é a criação do programa REDE-LAB (Rede Nacional de Laboratórios de Tecnologia contra de Lavagem de Dinheiro) que, em atendimento à Meta 16 da ENCCLA de 2006, teve como ponto de partida a instalação do primeiro Laboratório de Tecnologia contra a Lavagem de Dinheiro (LAB-LD) no Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional do MJSP.

Com a sua reprodução em outros órgãos estaduais e federais, o modelo se tornou um programa permanente de Articulação Institucional do Ministério da Justiça e Segurança Pública.

Atualmente regulada pela Portaria MJSP nº 145, de 15 de agosto de 2022, a REDE-LAB é composta pelos LAB-LD de 64 (sessenta e quatro) órgãos, entre eles, as Polícias Cíveis e os Ministérios Públicos das 27 unidades federativas, a Polícia Federal, o Ministério Público Militar e o Ministério Público Federal.

A rede tem como mote buscar “estabelecer um ambiente de cooperação e de compartilhamento de tecnologias, metodologias, técnicas e dados de análise e informações, bem como promover a multiplicação do conhecimento, da pesquisa, do treinamento e do desenvolvimento de equipe técnica entre seus integrantes” (MJSP, [s.d.]). Sua importância, inclusive, já foi reconhecida internacionalmente pelo Grupo de Ação Financeira (GAFI) na estrutura de combate à lavagem de dinheiro no país (GAFI, 2023).

3 Método

Com o objetivo de descrever a rede de repressão ao tráfico de armas de fogo e munições no Brasil, tendo como base o Estado do Espírito Santo, a pesquisa é um estudo de caso, de natureza descritiva. Com efeito, foi efetuada pesquisa documental, analisando-se documentos que tratam das atividades dos integrantes da rede, o que possibilitou uma compreensão sobre os mecanismos de governança e cooperação que envolvem a rede de repressão ao tráfico de armas de fogo no Espírito Santo.

Para a realização da pesquisa documental foram analisados os documentos descritos no Quadro 2:

Quadro 2: Documentos analisados na pesquisa documental.

DOCUMENTO	DESCRIÇÃO
Convenção Interamericana contra a Fabricação e Tráfico Ilícito de Armas de Fogo, Munições, Explosivos e Outros Materiais Relacionados (CIFTA).	Tratado internacional adotado pela Organização dos Estados Americanos (OEA) em 1997, com o objetivo de combater a produção e o comércio ilegal de armas de fogo, munições e explosivos nas Américas, ratificado pelo Brasil.
Constituição da República Federativa do Brasil de 1988	Define no artigo 144 as atribuições dos órgãos de segurança pública.
Decreto-lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941.	Código de Processo Penal
Lei nº 10.826, de 22 de dezembro de 2003.	Dispõe sobre registro, posse e comercialização de armas de fogo e munição, sobre o Sistema Nacional de Armas – Sinarm, define crimes e dá outras providências.
Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006	Cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher; altera o Código de Processo Penal, o Código Penal e a Lei de Execução Penal.
Lei nº 13.675, de 11 de junho de 2018.	Disciplina a organização e o funcionamento dos órgãos responsáveis pela segurança pública, nos termos do § 7º do artigo 144 da Constituição Federal; cria a Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS); institui o Sistema Único de Segurança Pública (Susp).
Lei Complementar nº 1.062, de 18 de dezembro 2023 do Espírito Santo	Institui e organiza a Polícia Científica do Estado do Espírito Santo (PCIES)
Lei complementar nº 1.061, de 18 de dezembro de 2023 do Espírito Santo	Cria a Polícia Penal do Espírito Santo - PPES.
Decreto nº 11.615, de 21 de julho de 2023 da Presidência da República.	Regulamenta a Lei nº 10.826, de 22 de dezembro de 2003, para estabelecer regras e procedimentos relativos à aquisição, ao registro, à posse, ao porte, ao cadastro e à comercialização nacional de armas de fogo, munições e acessórios, disciplinar as atividades de caça excepcional, de caça de subsistência, de tiro desportivo e de colecionamento de armas de fogo, munições e acessórios, disciplinar o funcionamento das entidades de tiro desportivo e dispor sobre a estruturação do Sistema Nacional de Armas - Sinarm.
Decreto nº 9.847, de 25 de junho de 2019 da Presidência da República.	Regulamenta a Lei nº 10.826, de 22 de dezembro de 2003, para dispor sobre a aquisição, o cadastro, o registro, o porte e a comercialização de armas de fogo e de munição e sobre o Sistema Nacional de Armas e o Sistema de Gerenciamento Militar de Armas.
Decreto nº 4844-r de 07 de agosto de 2019 do Governo do Estado do Espírito Santo	Cria a DESARME - Delegacia Especializada em Armas, Munições e Explosivos, transforma a atual DAME - Delegacia Especializada de Armas, Munições e Explosivos em DEFAEM - Delegacia Especializada em Fiscalização de Armas, Explosivos e Munições – DEFAEM.

Decreto nº 5.417 - r, de 28 de junho de 2023 do Governo do Estado do Espírito Santo	Modifica a Estrutura Organizacional Básica da Secretaria de Estado da Segurança Pública e Defesa Social - SESP, instituída pela Lei Complementar nº 690, de 08/05/2013; estabelece as atribuições e competências das respectivas unidades administrativas.
Instrução Normativa DG/PF nº 270, de 15 de dezembro de 2023	Organiza e estabelece as atribuições das unidades centrais e descentralizadas da Polícia Federal, dentre elas a DELEAQ, a DELEPAT e o SETEC.
Portaria Conjunta nº 1 de 12 de agosto de 2021 (Ex/PF)	Dispõe sobre os critérios de interoperabilidade e estabelece procedimentos para o compartilhamento de dados do Sistema Nacional de Armas - SINARM com o Sistema de Gerenciamento Militar de Armas - SIGMA.
Portaria Conjunta c Ex/Senasp nº 1, de 09 de março de 2023	Dispõe sobre os critérios de interoperabilidade e estabelece procedimentos para o compartilhamento de dados e informações entre o Sistema Nacional de Informações de Segurança Pública, Prisionais, de Rastreabilidade de Armas e Munições, de Material Genético, de Digitais e de Drogas - Sinesp e o Sistema de Gerenciamento Militar de Armas - Sigma.
Resolução CSMPPF nº 243, de 13 de fevereiro de 2025	Cria e regulamenta o GAECO no âmbito do MPF
Portaria PGJ/ES nº 6299, de 05 de junho de 2018	Regulamenta a composição, a estrutura e a atuação do Grupo de Atuação Especial de Combate ao Crime Organizado do Ministério Público do Estado do Espírito Santo - GAECO/MPES.
Portaria nº 166 - Colog/c Ex, de 22 dez 2023	Aprova as Normas para a Gestão de Produtos Controlados pelo Exército nas atividades de colecionamento, tiro desportivo e caça excepcional.
Manual simplificado de acesso externo - policial civil - sistema nacional de armas	Orientações para o acesso externo ao SINARM II pelas polícias civis.
Modelo integrado de controle de armas de fogo no Espírito Santo (Instituto Sou da Paz e Governo do Estado do Espírito Santo)	Projeto que teve como objetivo viabilizar a implantação de um modelo integrado de controle de armas que considerasse todas as interfaces da Secretaria Estadual de Segurança Pública com o tema.
Termo aditivo ao acordo de cooperação técnica nº 9/2023/MJSP-MD	Consiste na alteração do prazo para assunção pelo Ministério da Justiça e Segurança Pública, por meio da Polícia Federal, das competências previstas no Acordo de Cooperação Técnica (ACT) nº 9/2023/MJSP-MD; e na prorrogação do referido ACT, o qual passa a ter a vigência total de 24 (vinte e quatro) meses, no período de 18 de setembro de 2023 a 17 de setembro de 2025

Fonte: Elaborado pelo autor.

A classificação da rede de repressão ao tráfico de armas de fogo do Espírito Santo foi realizada com base nas orientações de Cunha, Passador e Passador (2011). Os tipos de rede foram definidos a partir de uma categorização decorrente do contexto histórico social do qual ela está inserida, o que permitiu a obtenção de informações relacionadas à sua formação e atuação. As tipologias das redes interorganizacionais usadas no estudo foram apresentadas no Quadro 1, presente na Subseção 2.1 do referencial teórico.

4. Resultados

4.1 Legislação que estabelece e rege a rede de repressão ao tráfico de armas de fogo e munições

De acordo com o Estatuto do Desarmamento, ao SINARM compete, além de outras atribuições elencadas em seu artigo 2º, identificar as características e a propriedade de armas de fogo e cadastrar: as armas de fogo produzidas, importadas e vendidas no país, as autorizações de porte de arma de fogo e as renovações expedidas pela Polícia Federal, as apreensões de armas de fogo, inclusive as vinculadas a procedimentos policiais e judiciais, e as transferências de propriedade, extravio, furto, roubo, além de outras ocorrências suscetíveis de alteração em dados cadastrais.

Com relação ao SIGMA, determina o artigo 4º do Decreto nº 9.847/2019 que o sistema, instituído no âmbito do Comando do Exército, manterá cadastro nacional das armas de fogo importadas, produzidas e comercializadas no País que não estejam previstas no SINARM, mantendo o registro de proprietários de armas de fogo de sua competência, devendo ser cadastradas no sistema as armas especificadas no rol do artigo 4º de referido diploma legal.

Ocorre que, no âmbito da persecução penal, as informações relacionadas às armas de fogo apreendidas e às pessoas investigadas ou processadas pela prática de crimes previstos dependem, para a provisão do banco de dados tanto do SINARM quanto do SIGMA, da comunicação e da interoperabilidade dos órgãos participantes da rede criada pela Lei nº 10.826/2003 e suas normas complementares.

A conclusão é extraída dos diversos atos normativos que regulam o fluxo de informações e a relação entre os participantes, a exemplo do artigo 28 do Decreto nº 11.615/2023 e do artigo 31 da Portaria nº 166 - Colog/c Ex, de 22 dez 2023. O artigo 28 do Decreto nº 11.615/2023, em especial, descreve o procedimento de cassação do Certificado de Registro de Arma de Fogo (CRAF), que poderá ser instaurado sempre que houver indícios de perda superveniente de quaisquer dos requisitos estabelecidos nos incisos III a VIII do caput do artigo 15 do Decreto.

A perda do requisito de idoneidade, por exemplo, é evidenciada com a existência de mandado de prisão cautelar ou definitivo, o indiciamento em inquérito policial por prática de

crime ou o recebimento de denúncia ou queixa-crime por juiz. Em tais casos, todas as armas de propriedade do indiciado / acusado / foragido deverão ser apreendidas, sendo a polícia judiciária responsável pela apreensão, a que for competente para a investigação do crime motivador da cassação (Polícia Civil ou Federal, a depender do caso concreto).

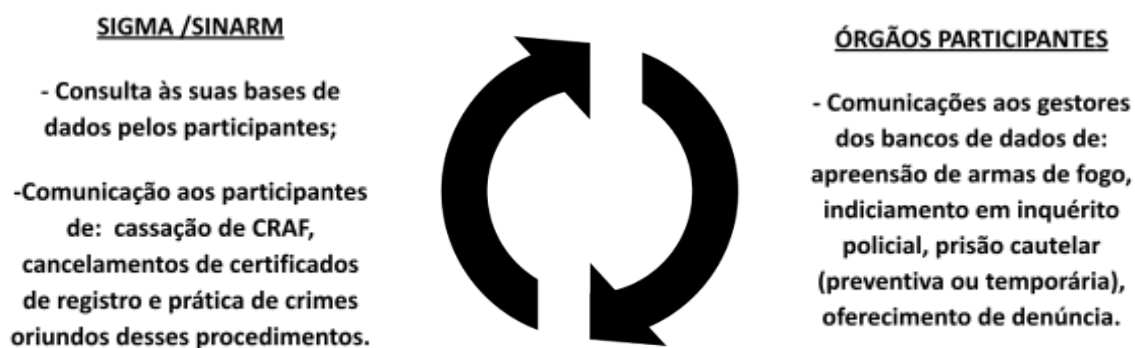
Especificamente no caso de situações envolvendo violência doméstica e familiar contra a mulher as providências são prementes, conforme previsto no artigo 18, inciso IV, da Lei nº 11.340/2006 (Lei Maria da Penha), cabendo ao Delegado de Polícia responsável pela investigação proceder à apreensão da arma de fogo imediatamente.

Já na hipótese de cassação do CRAF, o proprietário da arma será formalmente notificado e terá o prazo de quinze dias para se manifestar com relação ao destino da arma de fogo, sob pena de incorrer na prática dos crimes previstos nos artigos 12 e 14 da Lei nº 10.826/2003, podendo optar, ainda, pela entrega da arma à PF ou pela sua transferência a terceiro habilitado.

Por outro lado, o artigo 31 da Portaria nº 166 - Colog/c Ex, de 22 dez 2023 regula o processo de destinação de Produtos Controlados pelo Exército (PCE) após o cancelamento do registro no Sistema de Fiscalização de Produtos Controlados (SisFPC). No caso, a pessoa física ou jurídica, após notificação, deverá providenciar a destinação adequada dos PCE (armas de fogo, munições etc) ou solicitar um novo registro. A destinação poderá ocorrer por meio de transferência para outra pessoa física ou jurídica ou pela entrega voluntária à Polícia Federal, contudo, caso o proprietário não se manifeste dentro do prazo estabelecido, o SisFPC informará o órgão de polícia judiciária competente sobre a situação irregular de posse dos PCE.

Note-se que, assim como no procedimento preconizado no Decreto nº 11.615/2023, a Portaria nº 166/2023 - Colog/c Ex busca equilibrar o direito de ter um PCE com a necessidade de fiscalização e controle pelo Estado, garantindo, ainda, a rastreabilidade e a regularização da situação dos PCE e prevenindo desvios e usos indevidos.

Ilustrativamente, na Figura 1, é possível visualizar o ciclo da informação que alimenta o banco de dados do SIGMA e do SINARM.

Figura 1: Ciclo da Informação

Fonte: Elaborado pelo autor.

Ademais, é com base nesse fluxo de compartilhamento de informações e interoperabilidade de sistemas que, por exclusão, também é possível verificar as armas de fogo que são provenientes do tráfico internacional ou de fabricação ilícita, viabilizando, por consequência, a produção de dados com maior fiabilidade sobre a origem das armas de fogo que são apreendidas no Brasil.

Acerca da interoperabilidade entre os participantes, especificamente no caso da Polícia Civil, que congrega, essencialmente, todas as informações relacionadas a apreensões de armas de fogo no Estado em função de suas atribuições definidas na Constituição Federal e no Código de Processo Penal, a Polícia Federal disponibilizou acesso direto ao SINARM, pelo qual podem ser realizadas consultas cadastrais e comunicações de ocorrência envolvendo armas de fogo de forma direta (Polícia Federal, 2024).

Para as demais instituições da rede que porventura necessitem prestar informações referentes a armas de fogo apreendidas ao SINARM, a comunicação deverá ser realizada mediante protocolo da Delegacia da Polícia Federal da respectiva circunscrição, uma vez que o acesso direto ao SINARM só se apresenta como disponível para a Polícia Civil, psicólogos, instrutores de tiro, e fabricantes/importadores de armas de fogo (Polícia Federal, 2024).

No tocante ao SIGMA, a PF, por exemplo, já obteve o compartilhamento de parte das informações que integram seu banco de dados, por meio da Portaria Conjunta nº 1 de 12 de agosto de 2021, entre o Comandante do Exército e o Diretor Geral da Polícia Federal.

Com referida normativa, permitiu-se que servidores policiais da Polícia Federal obtivessem acesso aos dados constantes do sistema de gestão do Exército para consulta, viabilizando a identificação e o rastreamento de armas de fogo apreendidas de forma célere para eventual comunicação ou instauração de possível procedimento de investigação. O mesmo tratamento, no entanto, não foi conferido oficialmente aos demais participantes da rede.

O artigo 35, inciso III, da Lei nº 13.675/2018, a fim de suprir a deficiência da interação interorganizacional, instituiu o Sistema Nacional de Informações de Segurança Pública (SINESP), que tem como uma de suas finalidades, armazenar, tratar e integrar dados e informações para auxiliar na formulação, implementação, execução, acompanhamento e avaliação das políticas relacionadas com rastreabilidade de armas de fogo e munições.

Seguindo a lógica da lei, o Decreto nº 9.847/2019 determinou que os dados do SINARM e do SIGMA fossem compartilhados entre si e com o SINESP. Contudo, a padronização e a categorização necessárias para o compartilhamento com o SINESP, não foram realizadas pelo seu conselho gestor.

Na linha dos atos normativos anteriores, o Decreto nº 11.615/2023 determinou que os dados sobre controle de armas de fogo, munições e acessórios fossem disponibilizados de forma sistemática, visando à formulação e à orientação de políticas públicas. Definiu ainda que os dados registrados no SINARM e no SIGMA fossem fornecidos aos órgãos de investigação, quando necessários em procedimentos investigativos e compartilhados de forma direta e por meio eletrônico com o SINESP.

Da mesma forma, foi a Portaria Conjunta C Ex/Senasp nº 1 de 09 de março de 2023, que dispôs sobre os critérios de interoperabilidade e estabeleceu procedimentos para o compartilhamento de dados e informações entre o SINESP e o SIGMA, no sentido de permitir o acesso deste banco de dados às instituições integrantes do SINESP.

No entanto, apesar das iniciativas legais, à exceção da disponibilidade criada no SINARM para as Polícias Cíveis, o fluxo das comunicações entre os participantes da rede ainda segue o padrão protocolar, ou seja, sem a efetiva de interoperabilidade e compartilhamento de informações preconizadas pelas normas regentes.

Por oportuno, cabe mencionar que a política pública envolvendo armas de fogo foi alterada em diversos aspectos com a edição do 11.615/2023, sendo a mais relevante alteração a transferência para a Polícia Federal de parte das competências do Exército como decorrência da problemática que envolve a interoperabilidade entre o SINARM e o SIGMA, o que até o momento também não foi realizado, conforme primeiro termo aditivo ao acordo de cooperação técnica nº 9/2023/MJSP-MD.

4.2 Descrição da rede de repressão ao tráfico de armas de fogo do Espírito Santo

A rede de controle e combate ao tráfico de armas de fogo no Estado do Espírito Santo é decorrente tanto da Lei nº 10.826/2003 e de suas normas complementares, bem como das normas constitucionais e processuais penais que regem as atribuições dos órgãos integrantes do sistema criminal no país.

Conforme destacado, a escolha pelo Espírito Santo tem em vista o empenho do Estado na temática de armas de fogo, manifestado, em primeiro lugar, pela criação de uma Delegacia Especializada no enfrentamento ao tráfico de armas, munições e explosivos e, em segundo lugar, pela pesquisa desenvolvida por um Grupo de Trabalho composto por parte dos atores envolvidos na rede e representante da sociedade civil, a fim de identificar as falhas que envolvem o viés operacional da rede no Estado.

No Espírito Santo, a rede é formada pelos órgãos listados no Quadro 3, apresentado a seguir:

Quadro 3: Órgãos integrantes da rede de repressão ao tráfico de armas de fogo do Espírito Santo.

ÓRGÃO	ESFERA
38º Batalhão de Infantaria do Exército Brasileiro (38 BI)	Federal
Guardas Municipais	Municipal
Ministério Público do Espírito Santo (MPES)	Estadual
Polícia Científica do Espírito Santo	Estadual
Polícia Civil do Espírito Santo (PCES)	Estadual
Polícia Militar do Espírito Santo (PMES)	Estadual
Polícia Penal do Espírito Santo	Estadual
Procuradoria da República no Espírito Santo (PR/ES)	Federal
Secretaria de Segurança Pública e Defesa Social (SESP)	Estadual
Superintendência Regional da Polícia Federal (SR/PF/ES)	Federal
Superintendência Regional da Polícia Rodoviária Federal (SPRF-ES)	Federal
Tribunal de Justiça do Espírito Santo (TJES)	Estadual
Tribunal Regional Federal da 2ª Região (TRF2)	Federal

Fonte: Elaborado pelo autor.

A SR/PF/ES atua por meio de duas unidades descentralizadas: a Delegacia de Repressão a Crimes Contra o Patrimônio e ao Tráfico de Armas (DELEPAT), responsável pela persecução penal de crimes previstos na Lei nº 10.826/2003 de atribuição da Polícia Federal entre outras atribuições, e a Delegacia de Controle de Armas e Produtos Químicos (DELEAQ), responsável pela concessão/cassação de registro, controle e fiscalização de armas de fogo e autorizações para porte/posse de arma de fogo por meio do SINARM, dentre outras funções. Ainda no âmbito da SR/PF/ES, destaca-se a função desempenhada pelo Setor Técnico Científico (SETEC), com atribuição para realizar exames periciais em armas de fogo apreendidas pela PF ou por outras instituições, que são eventualmente encaminhadas ao setor. O 38 BI exerce sua função por meio do Serviço de Fiscalização e de Produtos Controlados (SFPC), órgão técnico de controle e fiscalização de armas de fogo e outros produtos controlados.

Já a PCES atua por meio de dois órgãos descentralizados: a Delegacia Especializada em Fiscalização de Armas de Fogo, Munições e Explosivos (DEFAEM), responsável, em suma, pela fiscalização de armas de fogo e outros produtos controlados e pela gestão do acervo funcional de armas de fogo e produtos controlados da Polícia Civil e a Delegacia Especializada em Armas de Fogo, Munições e Explosivos (DESARME), responsável pela persecução penal de parte dos crimes previstos na Lei nº 10.826/2003 e com atribuições específicas para o desenvolvimento de ações estratégicas e investigações especializadas no combate ao tráfico de armas em todo o Espírito Santo.

No plano ostensivo, tanto as Polícias Militares quanto as Guardas Municipais e a Polícia Rodoviária Federal possuem papéis importantes ao prevenir e reprimir crimes e contribuir para a manutenção da ordem pública, por meio da apreensão de armas de fogo em situações consideradas flagranciais. Como resultado, referidas instituições canalizam, principalmente, na Polícia Civil, todas as apreensões de armas de fogo decorrentes de sua atuação.

Com relação à Polícia Penal, considerando a especificidade de sua atribuição, de manter a ordem e a segurança dos estabelecimentos prisionais, verifica-se que a sua atuação na rede se opera de forma excepcional, não sendo usual a apreensão de armas de fogo, no exercício da função típica da instituição. Destaca-se ainda a relevância da atuação da Polícia Científica, mais especificamente, no tocante aos exames periciais realizados em armas de fogo apreendidas pelos demais participantes.

Já no âmbito do Ministério Público Federal e Estadual, as promotorias e as procuradorias criminais e o Grupo de Atuação Especial de Combate ao Crime Organizado (GAECO), também possuem o *mínus* que envolve a consulta e a comunicação de apreensão de armas de fogo em decorrência de sua atuação. Muito embora o Ministério Público tenha como função precípua exercer a titularidade da ação penal, a atuação do *parquet* como órgão de investigação já foi reconhecida pelo Supremo Tribunal Federal em mais de uma oportunidade. Os GAECOs, por sua vez, são órgãos dentro da estrutura dos Ministérios Públicos que se dedicam, principalmente, à atividade investigativa, contudo com uma atuação voltada para o enfrentamento às Organizações Criminosas. No que se refere ao Poder Judiciário, Estadual (TJES) e Federal (TRF2), a atuação envolve a destinação das armas de fogo que são apreendidas pelas forças de segurança e de investigação atuantes no Estado (devolução, destruição ou doação), bem como a comunicação aos órgãos gestores do SIGMA e do SINARM acerca do recebimento de denúncia ou queixa em face de pessoa que possua arma de fogo.

Por fim, a SESP desempenha seu papel por meio da Gerência do Observatório de Segurança Pública (GEOSP), órgão da Secretaria responsável pela consolidação de dados estatísticos de todo o Estado do Espírito Santo, o que inclui os dados referentes à apreensão de armas de fogo e munições. É importante pontuar que, apesar de não possuir uma previsão formal na rede pelo Estatuto do Desarmamento e suas normas complementares, a SESP desempenha papel fundamental na verificação das estatísticas relacionadas às armas de fogo no Estado, no desenvolvimento e na interlocução das agências que compõe a rede e sua integração com outros entes colaboradores. Não sem razão, a realização da pesquisa que culminou no projeto “Modelo Integrado de Controle de Armas de Fogo no Espírito Santo”, oriundo de um grupo de Trabalho criado pela Secretaria, se deu por meio da cooperação técnica firmada em 2019 entre a SESP e o “Instituto Sou da Paz” com participação também de vários integrantes de outros setores.

4.3 Classificação da rede de repressão ao tráfico de armas de fogo e munições do Espírito Santo

Segundo Oliver (1990), as razões para a formação de relacionamentos referem-se às causas ou contingências subjacentes que induzem a formação de relacionamentos interorganizacionais. Sob uma perspectiva natural, as condições sob as quais os relacionamentos se formam referem-se aos fatores ambientais e interorganizacionais que aumentam a

probabilidade de que diferentes contingências causem a ocorrência de relacionamentos interorganizacionais (Oliver, 1990).

Nesse sentido, com base em uma integração dos relacionamentos interorganizacionais, seis contingências críticas de formação de relacionamentos são propostas como determinantes. Essas contingências são as causas que incitam ou motivam organizações a estabelecer relacionamentos interorganizacionais. São elas: necessidade, assimetria, reciprocidade, eficiência, estabilidade, legitimidade e interação entre contingências (Oliver, 1990).

Por outro lado, algumas redes podem ser desenvolvidas de forma induzida, ou seja, por programas realizados por intermediários que usualmente têm interesses no desenvolvimento dos participantes (Hastenreiter Filho, 2005). No caso da rede estudada, embora a formação do relacionamento seja preponderantemente natural, identifica-se na SESP, pelos motivos expostos anteriormente, um agente intermediário focado no desenvolvimento da rede no Espírito Santo.

Quanto ao tipo de aliança, claramente, a rede proposta pela Lei nº 10.826/2003 e suas normas complementares, no Espírito Santo, está entre aquelas com diferentes funções dentro do processo produtivo. Isto é, pressupõe uma relação de verticalidade entre as organizações, considerando os diferentes níveis de cada uma. Isso se demonstra claro ao se verificar a heterogeneidade dos órgãos que compõem a rede, com suas diferentes atribuições e funções definidas em lei.

No tocante à orientação da relação, a rede não apresenta um formato competitivo, ou seja, não segue a lógica de orientação de mercado. Está focada prioritariamente no fortalecimento das atividades dos participantes e nas relações de cultura, confiança, solidariedade e altruísmo entre todos os envolvidos no processo (Cunha, Passador & Passador, 2011). Trata-se, de tal modo, de uma rede com orientação para fins sociais.

Como consequência disso, eventual tentativa de classificar a rede em uma das categorias típicas de rede de orientação competitiva também não se mostra viável. É o que ocorre, por exemplo, no item de orientação do elo da cadeia (*production driven* ou *buyer driven*) e no item de tipos de competição (competição entre redes ou competição entre organizações).

Ademais, por adotar o modelo sem organização central, preconizado em lei e de âmbito nacional, a rede no Espírito Santo não pode ser classificada em nenhuma das categorias propostas para o tipo de rede que a possui. Essa ausência, inclusive, é uma das principais críticas à rede

realizadas pelo TCU em seu relatório de auditoria sobre o tema (Brasil, 2022), conforme pontuado anteriormente.

Já no que tange à governança, que determina os mecanismos de regulação e controle da rede e viabiliza a garantia de estabilidade da relação entre os participantes de forma institucionalizada (Park, 1996), na rede analisada, não há uma governança concentrada em um agente. Dessa forma, as relações entre as organizações são realizadas conforme a institucionalização social da rede (Cunha, Passador & Passador, 2011). A rede atua, portanto, de forma coletiva, sem nenhuma organização individual representando ou agindo pelos demais participantes ou pela rede com um todo (Provan & Kenis, 2008).

Com relação ao grau de institucionalização, notadamente, trata-se de uma rede considerada formal, haja vista o embasamento em diversos diplomas legais que regulam o seu funcionamento e a sua estrutura, ainda que deficiente. No que se refere à unidade de análise, foi considerado o objetivo de pesquisa estabelecido, qual seja, descrever a rede de repressão ao tráfico de armas de fogo, em especial, no estado do Espírito Santo. Nesse sentido, o foco do estudo se deu sobre o conjunto de organizações que compõem a rede e sobre o seu funcionamento no respectivo Estado, sendo a unidade de análise qualificada como de relacionamentos ou de grupo de relacionamentos.

Quanto à proximidade, conforme bem observado por Cunha, Passador e Passador (2011), esta *“identifica o elo de semelhança que liga as empresas dentro de uma rede”*. Na rede analisada, identifica-se uma rede de proximidade organizacional, ou seja, que engloba aspectos de proximidade cultural, cognitiva, social e institucional (Cunha, Passador & Passador, 2011), em que o foco é o combate ao tráfico de armas no Estado do Espírito Santo.

Acerca das necessidades e sinergias das alianças, *“o fato das organizações estarem participando de uma rede e terem ligações com outras organizações, traz ganhos superiores do que os obtidos quando operam de forma isolada”* (Cunha, Passador & Passador, 2011). Para a Rede do Espírito Santo, em que pese o trabalho desenvolvido por uma parcela dos atores da rede, por meio do grupo de trabalho para estudos sobre armas de fogo, referidos ganhos ainda estão relacionados muito à complementação das atividades e de recursos da organização que ao fortalecimento da rede.

Com base na tipologia proposta por Cunha, Passador e Passador (2011), é possível classificar a rede de controle e combate ao tráfico de armas no Espírito Santo nas categorias sintetizadas no Quadro 4, a seguir.

Quadro 4: Classificação da rede de controle e combate ao tráfico de armas no Espírito Santo.

Item analisado	Categoria
Formação	Natural
	Induzida
Tipos de alianças	Vertical
Orientação das relações	Fins sociais
Orientação do elo da cadeia	-----
Presença de uma organização central	-----
Governança	Sem formalização institucional
Institucionalização	Formal
Unidade de análise	Relacionamentos / grupo de relacionamentos
Tipo de competição	Entre redes
Proximidade	Organizacional
Necessidades e sinergias das alianças	Complementação

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de Cunha, Passador e Passador (2011).

5 Considerações finais

O objetivo do estudo foi descrever a rede de repressão ao tráfico de armas de fogo e munições no Brasil, tendo como base o estado do Espírito Santo. A escolha desse estado se justifica pela especificidade de criação de uma unidade especializada na repressão ao tráfico de armas, munições e explosivos, dentro da Polícia Civil (DESARME), além do desenvolvimento de pesquisa sobre a atividade de combate ao tráfico de armas de fogo no Estado que envolveu a colaboração entre alguns dos atores da segurança pública e a sociedade civil, propondo melhorias.

Para alcançar o propósito deste estudo, foi realizada uma pesquisa documental, que permitiu a consulta a dados oficiais sobre as estatísticas do combate ao tráfico de armas no Brasil e no mundo. Como consequência, verificou-se que o problema do comércio ilegal de armas de fogo vai além das fronteiras do Brasil. Na América do Sul, poucas atividades econômicas se expandiram e prosperaram tanto quanto aquelas ligadas ao crime organizado, incluindo o tráfico de armas e de drogas.

No caso do Brasil, a estratégia para o enfrentamento ao tráfico de armas se demonstrou ineficaz, considerando o modelo adotado para rede criada pela Lei 10.826/2003 e suas normas complementares, bem como as políticas implementadas quanto ao tema. Por outro lado, foram elencadas diversas vantagens que o modelo de atuação por meio de redes interorganizacionais podem oferecer, citando como exemplos de sucesso a ENCCLA e a REDE-LAB, ambas criadas pelo Governo Federal.

Para a melhor compreensão da rede, foi realizada a análise da legislação que estabelece e rege a rede de repressão ao tráfico de armas de fogo e munições no Espírito Santo, sendo realizados apontamentos sobre os principais dispositivos que disciplinam a participação das agências envolvidas e o fluxo que, em tese, deveria ser seguido pelos participantes no que se refere às informações pertinentes ao tema e que envolvem a rede.

Da mesma forma, foi realizado detalhamento de todos os atores envolvidos na rede do Espírito Santo, destacando a especificidade do Estado no que se refere ao papel desempenhado pela DESARME da PCES e pela GEOSP da SESP. Por fim, considerando as tipologias das redes interorganizacionais, desenvolvidas por Cunha, Passador e Passador (2011), foi realizada a categorização da rede de repressão ao tráfico de armas de fogo do Espírito Santo como sendo: natural e induzida; vertical; orientada para fins sociais; sem formalização institucional; formal; com unidade de análise qualificada como de relacionamentos ou de grupo de relacionamentos; de proximidade organizacional e de necessidades e sinergias de alianças de complementação.

Veja-se que a presente pesquisa realizou um diagnóstico efetivo da rede de repressão ao tráfico de armas de fogo do Espírito Santo, permitindo mapear os principais atores institucionais, fluxos operacionais e desafios enfrentados na repressão ao comércio ilegal de armas de fogo, oferecendo, por consequência, subsídios para aprimorar as políticas públicas e as estratégias de atuação.

Além disso, ao identificar lacunas e fragilidades no modelo atual de repressão, a pesquisa pode servir de base para futuras iniciativas voltadas à cooperação interinstitucional e ao fortalecimento das capacidades investigativas e operacionais dos órgãos de segurança. Dada a natureza descritiva da pesquisa, um estudo futuro poderia aprofundar a análise da rede por meio de entrevistas com profissionais de organizações participantes da rede diretamente envolvidos na repressão ao tráfico de armas.

A abordagem qualitativa permitiria captar a dimensão subjetiva da atuação dos profissionais envolvidos na temática, proporcionando uma compreensão valiosa sobre as práticas cotidianas, os obstáculos institucionais e operacionais enfrentados e as percepções desses atores sobre a rede, além de fornecer uma melhor compreensão sobre a eficácia das políticas atuais e sugerir eventuais aprimoramentos.

Referências

- Aguirre, K. (2011). El tráfico de armas en Colombia: Una revisión desde los orígenes a los destinos. *URVIO: Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad*, 10, 36-59.
- Brasil. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. Comissão Parlamentar de Inquérito do Tráfico Ilícito de Armas. (2006). *Relatório final da Comissão Parlamentar de Inquérito do Tráfico Ilícito de Armas*. Câmara dos Deputados.
<https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-temporarias/parlamentar-de-inquerito/52-legislatura/cpiarmas>
- Brasil. Tribunal de Contas da União (TCU). (2022). *Relatório de Auditoria de Controle, G I - CLASSE V - Plenário TC 042.141/2021-4*.
<https://portal.tcu.gov.br/data/files/87/A0/08/BA/0DAC48102DFE0FF7F18818A8/042.141-2021-4%20-%20WDO%20-%20Auditoria%20controle%20de%20porte%20de%20armas.pdf>
- Chesbrough, H., & Rosenbloom, R. S. (2002). The role of the business model in capturing value from innovation: Evidence from Xerox Corporation's technology spin-off companies. *Industrial and Corporate Change*, 11(3), 529-555. <https://doi.org/10.1093/icc/11.3.529>
- Cossul, N. I. (2015). *Tráfico internacional de armas na fronteira Brasil/Bolívia: Dinâmicas de insegurança regional e o posicionamento brasileiro* [Dissertação de mestrado, Universidade Federal de Santa Catarina]. Repositório Institucional da UFSC.
- Cossul, N. I., & Jaeger, B. C. (2016). O papel da infraestrutura no combate aos ilícitos transfronteiriços na América do Sul. *Revista Brasileira de Estudos de Defesa*, 3(1).
- Cunha, J. A. C., Passador, J. L., & Passador, C. S. (2011). Recomendações e apontamentos para categorizações em pesquisas sobre redes interorganizacionais. *Cadernos EBAPE.BR*, 9, 505-529.
- Fonseca, D. R., Meneses, P. P. M., Souza, I. G. L., & Hollanda, P. P. T. M. (2019). Escolas de governo e redes de capacitação no setor público: Perspectivas metodológicas para governança. *Revista do Serviço Público*, 70, 34-70.
- Fonseca, F., Keinert, R., Blikstein, I., Bueno, L., Storino, F., & Sano, H. (2006). O Sistema Nacional de Armas (Sinarm) como sistema de gerenciamento do estoque legal de armas no Brasil: Uma contribuição às políticas públicas. *Cadernos Gestão Pública e Cidadania*, 11(48).

- Fórum Brasileiro de Segurança Pública. (2024). *18º Anuário Brasileiro de Segurança Pública. Fórum Brasileiro de Segurança Pública*.
<https://publicacoes.forumseguranca.org.br/handle/123456789/253>
- GAFI. (2023). *Medidas de combate à lavagem de dinheiro e ao financiamento do terrorismo: Brasil. Relatório de avaliação mútua*.
<https://www.fatf-gafi.org/content/dam/fatf-gafi/fsrb-mer/Brasil-RELAT%C3%93RIO-DE-AVALIA%C3%87%C3%83O-M%C3%9ATUA-2023.pdf>
- Garette, B., & Dussauge, P. (2000). Alliances versus acquisitions: Choosing the right option. *European Management Journal*, 18(1), 63-69. [https://doi.org/10.1016/S0263-2373\(99\)00071-3](https://doi.org/10.1016/S0263-2373(99)00071-3)
- Hastenreiter Filho, H. N. (2005). Acertos e desacertos dos principais programas de redes de cooperação interempresariais brasileiros. In F. Teixeira (Org.), *Gestão de redes de cooperação interempresariais: Em busca de novos espaços para o aprendizado e a inovação* (pp. 103-130). Casa da Qualidade.
- Klein, L. L., & Pereira, B. A. D. (2019). Interdependência entre redes e empresas integrantes na evolução de redes interorganizacionais. *Cadernos EBAPE.BR*, 17, 732–749.
<https://doi.org/10.1590/1679-395174636>
- Klijn, E. H., & Koppenjan, J. F. M. (2012). Governance network theory: Past, present and future. *Policy & Politics*, 40(4), 187-206. <https://doi.org/10.1332/030557312X655431>
- Langeani, B. (2022). Violência armada no Brasil e a performance do Estado brasileiro no combate ao tráfico de armas e munições. In *Violência no Brasil: Desafio das periferias* (pp. 83-96). Fundação Perseu Abramo.
<https://fpabramo.org.br/publicacoes/wp-content/uploads/sites/5/2022/12/Violencia-no-Brasil-Final-1.pdf>
- Ministério da Justiça e Segurança Pública. (2025). *ENCCLA: Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro*. Governo do Brasil.
<https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/sua-protecao/lavagem-de-dinheiro/enccla>
- Ministério da Justiça e Segurança Pública. (s.d.). *LAB e Rede-LAB*. Governo do Brasil.
<https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/sua-protecao/lavagem-de-dinheiro/lab-e-rede-lab/view>
- Nascimento, R. S. (1997). Considerações sobre o tráfico de armas em razão do advento da Lei n. 9.437, de 1997. *Revista de Informação Legislativa*, 34(134), 5-10.
- Oliver, C. (1990). Determinants of interorganizational relationships: Integration and future directions. *Academy of Management Review*, 15(2), 241-265.
<https://doi.org/10.5465/amr.1990.4308156>
- Owen-Smith, J., & Powell, W. W. (2004). Knowledge networks as channels and conduits: The effects of spillovers in the Boston biotechnology community. *Organization Science*, 15(1), 5-21.
<https://doi.org/10.1287/orsc.1030.0054>

- Park, S. H. (1996). Managing an interorganizational network: A framework of the institutional mechanism for network control. *Organization Studies*, 17(5), 795-824.
<https://doi.org/10.1177/017084069601700505>
- Polícia Federal. (2024). *Manual de acesso externo - Polícia Civil (Versão 24.11)*. Ministério da Justiça e Segurança Pública.
<https://www.gov.br/pf/pt-br/assuntos/armas/anexos/manual-acesso-externo-policia-civil-v24-11.pdf>
- Powell, W. W. (1990). Neither market nor hierarchy: Network forms of organization. *Research in Organizational Behavior*, 12, 295-336.
- Provan, K. G., & Kenis, P. (2008). Modes of network governance: Structure, management, and effectiveness. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(2), 229-257.
<https://doi.org/10.1093/jopart/mum015>
- Rocha, L. G. (2008). O combate à corrupção em redes interorganizacionais: Um estudo da estratégia nacional de combate à corrupção e à lavagem de dinheiro. *Revista da CGU*, 3(5), 70-82.
- Soares, L. E. (2004). *Juventude e violência no Brasil contemporâneo*. Centro de Estudos de Segurança e Cidadania.
https://www.mprj.mp.br/documents/20184/727543/informativo_fev_marco.pdf
- United Nations. (2025). *International legal framework: Firearms*. United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC).
<https://www.unodc.org/unodc/en/firearms-protocol/international-legal-framework.html>
- United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC). (2020). *Global study on firearms trafficking: Executive summary*.
https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/Firearms/2020_Global_Study_on_Firearms_Trafficking_Executive_Summary.pdf
- Urrutia, N., Ortega, M., Andrade, G., & Vranckx, A. (2009). *Rastreo de armas: Perspectivas sobre control, tráfico y uso de armas ilegales en Colombia*. Fundación Ideas para la Paz.
- Waterhouse, J., & Keast, R. (2012). Strategizing public sector human resource management: The implications of working in networks. *International Journal of Public Administration*, 35(8), 562-576. <https://doi.org/10.1080/01900692.2012.661183>
- Wegner, D., Durayski, J., & Verschoore Filho, J. R. S. (2017). Governança e eficácia de redes interorganizacionais: Comparação entre iniciativas brasileiras de redes de cooperação. *Desenvolvimento em Questão*, 15(41).