

GRUPO I – CLASSE V – Plenário

TC 042.141/2021-4

Natureza: Relatório de Auditoria

Órgãos/Entidades: Comando Logístico do Exército; Departamento de Polícia Federal; Secretaria Nacional de Segurança Pública

Interessado: Centro de Controle Interno do Exército.

Representação legal: não há.

**SUMÁRIO: RELATÓRIO DE AUDITORIA OPERACIONAL INTEGRADA COM CONFORMIDADE. CONTROLE E RASTREABILIDADE DE ARMAS DE FOGO. MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA. POLÍCIA FEDERAL. EXÉRCITO BRASILEIRO. AUMENTO SIGNIFICATIVO DO NÚMERO DE ARMAS DE FOGO EM CIRCULAÇÃO FALTA DE CONFIABILIDADE DOS DADOS ARMAZENADOS NOS SISTEMAS INFORMATIZADOS. AUSÊNCIA DE REGRAS PARA A INTEROPERABILIDADE E O COMPARTILHAMENTO DE DADOS EXISTENTES NO SINARM E NO SIGMA COM O SINESP. AUSÊNCIA DE COMUNICAÇÃO PELAS SECRETARIAS DE SEGURANÇA PÚBLICA ESTADUAIS SOBRE APREENSÃO DE ARMAS DE FOGO. NÃO CADASTRAMENTO NO SINARM DE TRANSFERÊNCIAS DE PROPRIEDADE, EXTRAVIOS E FURTOS. FLEXIBILIZAÇÃO IRREGULAR DO PORTE DE ARMAS AOS CACS. IMPOSSIBILIDADE DE AVALIAR A ATUAÇÃO DO EXÉRCITO BRASILEIRO NO CONTROLE DE ARMAS DE FOGO POR MEIO DO SIGMA. BAIXO NÍVEL DE GOVERNANÇA DAS ESTRUTURAS RESPONSÁVEIS PELA ELABORAÇÃO, EXECUÇÃO E AVALIAÇÃO DA POLÍTICA PÚBLICA DE SEGURANÇA PÚBLICA. DETERMINAÇÕES, RECOMENDAÇÕES E CIÊNCIA. COMUNICAÇÕES.**

### **Relatório**

Reproduzo a seguir, com ajustes de forma, o relatório de auditoria elaborado pela Secretaria de Controle Externo da Defesa Nacional e Segurança Pública, inserto à peça 139 dos presentes autos:

#### **“I. Apresentação**

1. Trata-se de auditoria operacional, integrada com aspectos de conformidade, para fiscalizar a política e os sistemas implementados no âmbito do MJSP e do MD para o controle e a rastreabilidade de armas de fogo.

#### **II. Introdução**

##### **II.1. Deliberação que originou o trabalho**

2. Em cumprimento ao Despacho de 22/10/2021 do Ministro-Substituto Weder de Oliveira (TC 041.632/2021-4), realizou-se auditoria na PF, no Colog e na Senasp, no período compreendido entre 25/10/2021 e 25/3/2022.

3. O Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP) apontou, na edição de 2021 do Anuário Brasileiro de Segurança Pública (peça 96, p. 476-480), que o sistema informatizado de controle de armas de fogo da PF (Sistema Nacional de Armas - Sinarm) continha 637.972 registros ativos de armas em 2017 e, ao final de 2020, esse número subiu para 1.279.491 (aumento de mais de 100% no período).

4. As secretarias estaduais e distrital de segurança pública informaram a apreensão de 109.137 armas de fogo em 2020, anotou o FBSP. Apesar da obrigação legal de reporte no Sinarm, a PF registrou, no mencionado ano, somente 2.561 armas apreendidas no seu sistema de controle (peça 96, p. 476-480).

5. O FBSP relatou ainda aumento de 43% no número de registros de colecionadores, atiradores desportivos e caçadores (CACs), de 200.178, em 2019, para 286.901 em 2020 (peça 96, p. 476-480).

6. Desse modo, a combinação de aumento expressivo no arsenal civil e no número de CACs autorizados com a falta de registros de apreensões e de sistematização dos dados pode impactar negativamente o planejamento, a execução e a avaliação das políticas e das ações dos órgãos federais e estaduais de segurança pública e defesa nacional relacionados ao controle e à rastreabilidade de armas de fogo. O contexto apresentado, portanto, demanda a atuação do TCU.

## II.2. Visão Geral do Objeto

7. Os objetos da auditoria são as atuações dos seguintes órgãos:

a) PF, ao desempenhar as competências de registro e rastreabilidade de armas de fogo, por meio do Sinarm, e as ações de fiscalização dos administrados;

b) EB, ao registrar armas de fogo, por meio do Sigma, e realizar as ações de fiscalização dos administrados; e

c) Senasp, como responsável pela rastreabilidade de armas de fogo, por meio do Sistema Nacional de Informações de Segurança Pública, Prisionais, de Rastreabilidade de Armas e Munições, de Material Genético, de Digitais e de Drogas (Sinesp).

8. Nesse contexto, foram avaliadas as atividades desenvolvidas pela PF e EB, no período de 1º/1/2017 e 30/6/2021.

9. As competências da PF e do EB no controle de armas de fogo estão amparadas na Lei 10.826, de 22/12/2003, conhecida como ‘Estatuto do Desarmamento’.

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

Art. 2º Ao Sinarm compete:

I – identificar as características e a propriedade de armas de fogo, mediante cadastro;

II – cadastrar as armas de fogo produzidas, importadas e vendidas no País;

III – cadastrar as autorizações de porte de arma de fogo e as renovações expedidas pela Polícia Federal;

IV – cadastrar as transferências de propriedade, extravio, furto, roubo e outras ocorrências suscetíveis de alterar os dados cadastrais, inclusive as decorrentes de fechamento de empresas de segurança privada e de transporte de valores;

V – identificar as modificações que alterem as características ou o funcionamento de arma de fogo;

VI – integrar no cadastro os acervos policiais já existentes;

VII – cadastrar as apreensões de armas de fogo, inclusive as vinculadas a procedimentos policiais e judiciais;

VIII – cadastrar os armeiros em atividade no País, bem como conceder licença para exercer a atividade;

IX – cadastrar mediante registro os produtores, atacadistas, varejistas, exportadores e importadores autorizados de armas de fogo, acessórios e munições;

X – cadastrar a identificação do cano da arma, as características das impressões de raiamento e de microestriamento de projétil disparado, conforme marcação e testes obrigatoriamente realizados pelo fabricante;

XI – informar às Secretarias de Segurança Pública dos Estados e do Distrito Federal os registros e autorizações de porte de armas de fogo nos respectivos territórios, bem como manter o cadastro atualizado para consulta.

Parágrafo único. As disposições deste artigo não alcançam as armas de fogo das Forças Armadas e Auxiliares, bem como as demais que constem dos seus registros próprios.

10. Consoante o art. 1º, do Decreto 9.846/2019, as armas de fogo pertencentes aos acervos de CACs são registradas no Sigma, em que pese essas armas pertencerem a civis.

Art. 1º Este Decreto regulamenta a Lei nº 10.826, de 22 de dezembro de 2003, com o objetivo de estabelecer regras e procedimentos para o registro, o cadastro e a aquisição de armas e de munições por caçadores, colecionadores e atiradores.

§ 1º As armas de fogo de colecionadores, atiradores e caçadores serão cadastradas no Sistema de Gerenciamento Militar de Armas - Sigma.

11. Por sua vez, a Lei 13.675, de 11/6/2018, instituiu o Sinesp, sistema informatizado gerido pela Senasp, que deveria integrar dados e informações sobre rastreabilidade de armas de fogo, mas, atualmente, contempla apenas uma parte dos dados do Sinarm.

Art. 35. É instituído o Sistema Nacional de Informações de Segurança Pública, Prisionais, de Rastreabilidade de Armas e Munições, de Material Genético, de Digitais e de Drogas (Sinesp), com a finalidade de armazenar, tratar e integrar dados e informações para auxiliar na formulação, implementação, execução, acompanhamento e avaliação das políticas relacionadas com:

(...)

III - rastreabilidade de armas e munições;

12. Atualmente, o registro, a rastreabilidade e a integração de dados e informações estão sob a responsabilidade de três órgãos, circunstância que, na opinião da equipe de auditoria, dificulta o controle das armas de fogo em circulação no País.

13. Esta opinião está amparada nas inúmeras fragilidades evidenciadas na auditoria e é compartilhada por especialista no tema, lotado na Divisão de Repressão a Crimes Contra o Patrimônio e ao Tráfico de Armas (DPAT) da PF, conforme trecho a seguir (peça 81, p. 72-73).

20. Entende-se que a lei deveria ser mudada para dispensar o Exército de fazer o controle ativo de armas, especialmente o das categorias esportivas (os CACs, cujo registro no Exército está previsto no art. 24 da Lei), e das demais Forças Singulares (PMs e Bombeiros do Estados), senão aquele exercido sobre suas próprias armas, já que são de interesse bélico-militar (e talvez as de seus integrantes). A própria autorização e fiscalização sobre as armas produzidas e comercializadas no país já possibilitariam o exercício de sua atribuição de controle e monitoramento das armas em circulação para análise estratégica e defesa nacional (inclusive estimativas e cálculos quantitativos de armas nas mãos dos cidadãos, que pode ser um dos interesses das Forças Armadas).

21. Conclui-se, pois, que ao invés de assegurar o controle de armas no âmbito civil, a cargo da Polícia Federal, um dos objetivos do Estatuto do Desarmamento, o projeto de lei optou por reservar à Polícia Federal o mero papel de órgão controlador das armas vendidas ao cidadão comum, através do SINARM, ficando a cargo do Exército o controle de todas as demais etapas da existência e destinação de armas em circulação no território nacional, inclusive o cadastro de sua destruição.

22. Este é um ponto de crucial definição acerca do controle de armas no país: é esta a vontade do legislador proponente, e seria ela a mais conveniente e acertada? Parece-nos que não. Ressalta-se que, em diversos países, instituições civis e independentes da Polícia e Exército vêm sendo criadas para executar o controle de armas de fogo de forma autônoma, como é o caso da SUCAMEC, no Peru, e o RENAR, na Argentina. É uma opção a ser considerada pelo Brasil.

14. Nesse sentido, a estruturação prevista e em funcionamento, com diferentes órgãos responsáveis pelo registro e rastreamento, não cumpre de modo adequado o papel conferido pela lei e regulamentos, importa em severas fragilidades no controle de armas de fogo e munições em circulação no País, além de sinalizar para um desafio maior para as políticas de segurança pública.

15. Logo, a criação de órgão que atue especificamente no controle de armas de fogo é uma opção que deve ser considerada pelo Governo Federal e demais atores políticos na hipótese de reestruturação abrangente do sistema.

### II.3. Objetivo e questões de auditoria

16. A presente auditoria teve por objetivo fiscalizar as providências ou medidas implementadas para controlar e rastrear as armas de fogo em circulação no País.

17. Com base no objetivo definido, foi avaliado:

a) se a PF cumpre o disposto no Estatuto do Desarmamento e nos Decretos 9.845, 9.846 e 9.847, todos de 25/6/2019, alterados respectivamente pelos Decretos 10.628, 10.629 e 10.030, todos de 12/2/2021, que regulamentam a referida lei, no que diz respeito ao controle da aquisição, do cadastro, do registro, da posse, do porte e da comercialização de armas de fogo;

b) se o EB cumpre o disposto no Estatuto do Desarmamento e nos Decretos 9.845, 9.846 e 9.847, todos de 2019, e as respectivas alterações normativas subsequentes, no que diz respeito ao controle da aquisição, do cadastro, do registro, da posse, do porte e da comercialização de armas de fogo; e

c) se a Senasp cumpre, no que diz respeito ao sistema nacional de informações de rastreabilidade de armas de fogo, o disposto na Lei 13.675/2018 e no Decreto 9.489, de 30/8/2018, regulamentador.

18. A partir do objetivo do trabalho e a fim de avaliar em que medida os recursos estão sendo aplicados de acordo com a legislação pertinente, formularam-se as questões adiante indicadas:

Questão 1: Considerando a flexibilização de acesso a armas de fogo implementada por meio dos Decretos 9.845, 9.846 e 9.847, todos de 2019, e as respectivas alterações subsequentes, o aumento de armas de fogo adquiridas legalmente em circulação impactou a segurança pública do País?

Questão 2: Considerando o Decreto 9.847/2019, os dados do Sinarm e do Sigma são compartilhados entre si e com o Sinesp?

Questão 3: Considerando o Estatuto do Desarmamento e os seus regulamentos, a atuação da PF no controle de armas de fogo, por meio do Sinarm, atende os normativos de regência?

Questão 4: Considerando o Estatuto do Desarmamento e os seus regulamentos, a atuação da PF no controle de armas de fogo, por meio das ações de fiscalização, atende os normativos de regência?

Questão 5: Considerando o Estatuto do Desarmamento e os seus regulamentos, a atuação do EB no controle de armas de fogo, por meio do Sigma, atende os normativos de regência?

#### II.4. Metodologia utilizada

19. Os trabalhos foram realizados em conformidade com as Normas de Auditoria do Tribunal de Contas da União (Portaria-TCU 280/2010, alterada pela Portaria-TCU 168/2011 e com observância aos Padrões de Auditoria de Conformidade estabelecidos pelo TCU (Portaria-Segecex 26/2009).

20. Na fase de planejamento, a equipe de auditoria identificou forças, fraquezas, oportunidades e ameaças (Matriz SWOT); priorizou as ações da fiscalização baseado em critérios de gravidade, urgência e tendência (Matriz GUT); definiu abordagem, escopo, objetivos, questões, critérios e estratégia global de auditoria; verificou os riscos (DVR); e elaborou o plano de auditoria.

21. Após realizar a revisão documental inicial, a equipe de auditoria decidiu solicitar informações sobre o controle e rastreabilidade de armas de fogo diretamente a órgãos de segurança pública estaduais para cotejar com as obtidas junto à PF, ao EB e à Senasp.

22. Para tanto, consideraram-se as apreensões de armas de fogo, por região do País, ocorridas entre os anos de 2017 e 2020.

23. O histórico preliminar de apreensões foi obtido nas edições de 2020 e 2021 do Anuário Brasileiro de Segurança Pública do FBSP (peça 96).

24. Segundo os documentos elaborados pelo FBSP, as polícias civis dos Estados de Goiás (GO), Minas Gerais (MG), Pernambuco (PE), Rondônia (RO) e Rio Grande do Sul (RS) foram responsáveis pela maioria das apreensões de armas, por região do País (peça 96).

25. Desse modo, por amostra estratificada, decidiu-se contatar os órgãos de segurança pública dessas Unidades da Federação (UFs), para obtenção de informações relevante para auditoria.

26. Além disso, contatou-se os órgãos de segurança pública do Estado de São Paulo (SP), em razão do número expressivo de apreensões realizadas.

27. De forma a melhor organizar a coleta de informações, a equipe de auditoria elaborou planilhas com perguntas atinentes às atividades de controle e rastreabilidade de armas de fogo executadas pela PF, EB, Senasp e órgãos de segurança pública estaduais.

28. Segundo os Anuários Brasileiro de Segurança Pública de 2020 e 2021, as polícias civis são responsáveis pela maioria das apreensões de armas no País (peça 96).

29. As planilhas foram encaminhadas por meio dos ofícios e anexos consignados às peças 21-23 e 30-41.

30. Após dilação de prazo, PF, Senasp e os órgãos de segurança pública estaduais apresentaram as informações disponíveis, conforme estruturado nas planilhas.

31. Do mesmo modo, concedeu-se prorrogação de prazo ao EB.

32. Contudo, o órgão não apresentou a integralidade das informações solicitadas, conforme estruturado nas planilhas. As informações foram disponibilizadas na forma de relatórios de ações fiscalizatórias, não atendendo à demanda da equipe de auditoria, aspecto que será abordado em capítulo próprio deste relatório.

33. Na fase de execução, a equipe de auditoria analisou as informações encaminhadas pelas unidades jurisdicionadas (UJs) e elaborou roteiros de entrevistas, aplicados nas reuniões com representantes da PF, do EB, da Senasp e dos órgãos de segurança pública contatados.

34. As reuniões foram executadas e gravadas, por meio do aplicativo Microsoft Teams™.

35. A equipe de auditoria analisou as informações coletadas nas entrevistas e confrontou com os dados obtidos nas planilhas respondidas previamente pela PF, EB, Senasp e órgãos de segurança pública estaduais para obter a conclusões apresentadas neste relatório.

36. Realizou-se, por meio do aplicativo Microsoft Teams™, reunião de encerramento da auditoria para apresentar situações encontradas, achado, constatações, critérios e proposta preliminares de encaminhamento, com vistas à construção participativa das deliberações fixada na Resolução 315/2020 e ao atendimento da Portaria-Segecex 12/2020.

37. Por fim, relata-se que a Ficha Resumo da Auditoria está consignada à peça 137 e a Matriz de Achados à peça 138.

#### II.5. Limitações inerentes à auditoria

38. Em virtude do prazo exíguo para realização do trabalho e dos entraves para deslocamento relacionados à pandemia de Covid-19, a equipe de auditoria decidiu entrevistar, e de forma virtual, apenas os representantes das unidades centralizadas da PF, EB e dos órgãos de segurança pública de seis UFs.

39. Não se entrevistaram os representantes das unidades descentralizadas e das demais UFs, responsáveis pela execução das atividades de controle de armas de fogo.

#### II.6. Volume de recursos fiscalizados

40. Não se individualizaram os custos relacionados aos sistemas de controle de armas de fogo instituídos no âmbito federal, por se referirem às atividades de fiscalização, que envolve pessoal, e aos sistemas informatizados, componentes difusos nas unidades centralizadas e em inúmeras unidades descentralizadas.

#### II.7. Benefícios estimados da fiscalização



41. Entre os benefícios estimados desta fiscalização estão a correção de irregularidades atinentes ao cumprimento dos normativos que regem as políticas públicas de controle de armas de fogo e o aperfeiçoamento na gestão dos sistemas federais de registro e rastreabilidade, o que tem potencial, caso as providências sugeridas pela equipe de auditoria sejam acatadas, para contribuir com a melhoria das ações de segurança pública do País, gerando ademais condições adequadas para as relações de negócio e o crescimento econômico nacional.

### III. Achados de auditoria

III.1. 554.875 novas armas de fogo adquiridas legalmente entraram em circulação no País, após a publicação dos Decretos 9.845, 9.846 e 9.847/2019, e os sistemas federais de informações não armazenam e integram os dados previstos legalmente, o que impede aferir eventuais impactos desse expressivo aumento

42. O Referencial de Controle de Políticas Públicas (RC-PP) do TCU tem como objetivo específico estabelecer uma estrutura de critérios comuns que possam compor um modelo para avaliar o nível de maturidade de políticas públicas, orientando e sistematizando ações de controle, de modo a contribuir para a melhoria do desempenho e dos resultados das políticas públicas, por meio do aprimoramento de seu processo de formulação, implementação e avaliação.

43. Ainda segundo o RC-PP, avaliar o nível de maturidade de políticas públicas engloba a verificação da qualidade do processo de formulação, implementação e avaliação frente a um conjunto de boas práticas que, reconhecidamente, contribuem para a melhoria de seu desempenho e resultados.

44. Conforme o RC-PP, constitui boa prática de avaliação aferir os impactos da política pública, isto é, verificar se as intervenções públicas produziram efeitos (positivos ou negativos) significativos, intencionais ou não. Para tanto, descreve que é necessário, inicialmente, identificar possíveis resultados e efeitos da política.

45. A política de controle de armas no Brasil adquiriu um novo contorno com a liberalização do acesso às armas de fogo promovido pelos Decretos 9.845, 9.846 e 9.847/2019 e suas alterações. A iniciativa colide com os objetivos traçados a partir da aprovação do Estatuto do Desarmamento.

46. Os únicos resultados e efeitos dos decretos claramente identificáveis, até o momento, são o aumento de 33,28% no número de armas de fogo registradas no Sinarm e de 200,83% no Sigma, entre janeiro 2020 e dezembro de 2021. Ao todo 1.737.279 armas estavam com registro ativo nos sistemas federais de controle em 31/12/2021.

Gráfico 1 – Quantitativo de armas com registro ativo no Sinarm e no Sigma entre os anos de 2019 e 2021.

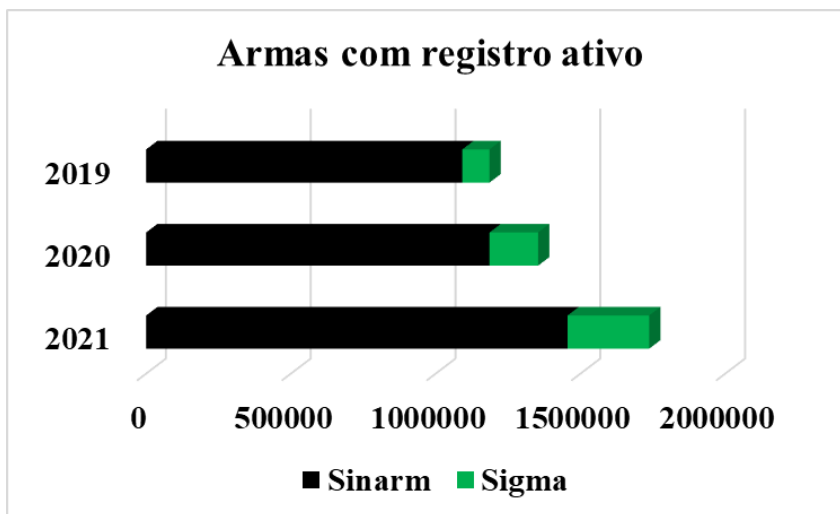


Gráfico elaborado pela equipe de auditoria - fontes: peças 81, p. 1-20 e 54, e 87, p. 3.

47. Entre janeiro 2020 e dezembro de 2021, 366.587 novas armas de fogo foram registradas no Sinarm e 188.288 cadastradas no Sigma, informaram a PF e o EB. Logo, 554.875 adquiridas legalmente entraram em circulação no País, nos últimos dois anos.

Gráfico 2 - Quantitativo de novas armas registradas no Sinarm e Sigma entre os anos de 2020 e 2021.

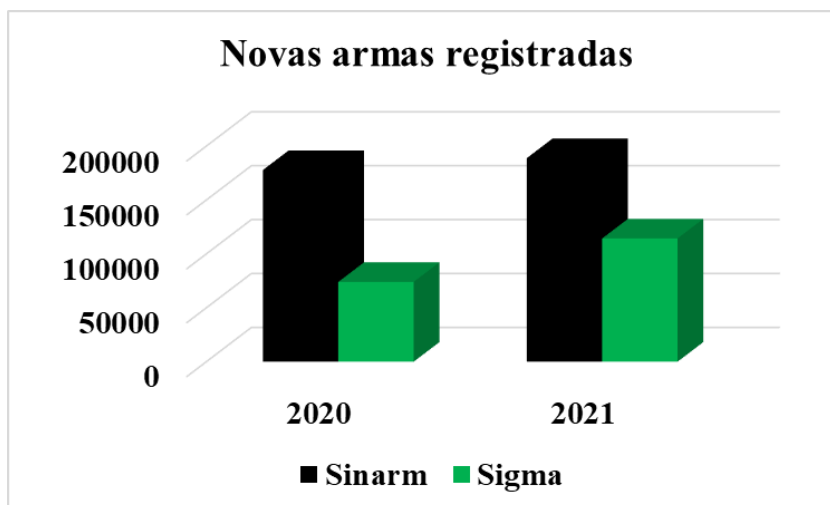


Gráfico elaborado pela equipe de auditoria - fontes: peças 81, p 4 e 8; e 87, p. 3.

48. Para avaliar os eventuais impactos na segurança pública desse expressivo aumento seriam necessárias informações sobre a origem das armas apreendidas e quais crimes foram praticados pelas pessoas que as portavam.

49. Em tese, todas as armas adquiridas legalmente no País estão registradas no Sinarm ou no Sigma, conforme exposto no art. 3º do Estatuto do Desarmamento.

50. Os achados que serão tratados neste capítulo indicam que os sistemas federais que armazenam informações sobre as apreensões de armas de fogo (Sinarm e Sinesp) não geram dados fidedignos, o que impede aferir eventuais impactos na segurança pública dos decretos que ampliaram as armas de fogo adquiridas legalmente e em circulação no País.

**III.1.1. Os dados sobre apreensão de armas de fogo armazenados no Sinarm e os coletados pela Senasp não são fidedignos**



51. O art. 2º, inciso VII, do Estatuto do Desarmamento estabeleceu que todas as armas de fogo apreendidas no território nacional devem ser cadastradas no Sinarm.

52. O Decreto 9.847/2019, que é um dos regulamentos do Estatuto do Desarmamento, trata do cadastramento das armas de fogo apreendidas no art. 3º, § 3º, inciso II.

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

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

§ 3º Serão cadastradas no Sinarm as armas de fogo:

II - apreendidas, ainda que não constem dos cadastros do Sinarm ou do Sigma, incluídas aquelas vinculadas a procedimentos policiais e judiciais;

53. Por sua vez, a Lei 13.675/2018 instituiu no Sinesp a finalidade de armazenar, tratar e integrar dados e informações para auxiliar na formulação, implementação, execução, acompanhamento e avaliação de políticas públicas relacionadas, entre outros temas, com a rastreabilidade de armas e munições, ao estabelecer:

Art. 35. É instituído o Sistema Nacional de Informações de Segurança Pública, Prisionais, de Rastreabilidade de Armas e Munições, de Material Genético, de Digitais e de Drogas (Sinesp), com a finalidade de armazenar, tratar e integrar dados e informações para auxiliar na formulação, implementação, execução, acompanhamento e avaliação das políticas relacionadas com:

(...)

III - rastreabilidade de armas e munições;

54. O Decreto 9.489/2018 regulamenta a Lei 13.675/2018 e versa sobre dados e informações relativos à rastreabilidade armas de fogo no art. 18, inciso II.

Art. 18. Constarão do Sistema Nacional de Informações de Segurança Pública, Prisionais, de Rastreabilidade de Armas e Munições, de Material Genético, de Digitais e de Drogas, sem prejuízo de outros definidos por seu Conselho Gestor, dados e informações relativos a:

(...)

II - registro e rastreabilidade de armas de fogo e munições;

55. Assim, o Sinarm deveria armazenar informações sobre as armas de fogo e munições apreendidas pelas Polícias Federal e Cíveis. O Sinesp, por sua vez, cumpriria o papel de integrar, a partir de consulta por meio de credenciais de acesso ao Sinarm II e Sigma, dados padronizados e compatíveis, auxiliando ainda a avaliação das políticas públicas relacionadas ao controle de armas de fogo no País, principal objetivo do Estatuto do Desarmamento.

56. No entanto, a equipe de auditoria constatou que os números de armas de fogo apreendidas e encaminhados pela PF (peças 87, p. 57) e pela Senasp (peça 80, p. 1) são divergentes entre si e em relação aos apresentados pelas polícias civis de GO, MG, PE, RO, RS e SP, Estados que, pela relevância no tema, encaminharam informações solicitadas (peça 79, p. 1-11).

Tabela 1 – Quantitativo de armas de fogo apreendidas no País.

Informações apresentadas pela Senasp						Informações apresentadas pela PF						Informações apresentadas pelas PCs						
Quantas armas de fogo foram apreendidas por órgãos ESTADUAIS ou DISTRITAIS?						Quantas armas de fogo foram apreendidas por órgãos ESTADUAIS ou DISTRITAIS?						Quantas armas de fogo foram apreendidas?						
UF	2017	2018	2019	2020	2021	UF	2017	2018	2019	2020	2021	UF	2017	2018	2019	2020	2021	
AC	152	480	355	221		AC	0	0	3	1	4	GO	6248	6127	5889	5965	5346	
AL	1949	---	2.816	1834		AL	1	2	0	7	7	MG	23553	23268	24280	27001	22959	
AM	1087	1086	1.274	1783		AM	0	1	1	1	0	PE	4707	7343	7887	8682	5404	
AP	35	---	264	434		AP	0	0	0	0	1	RO	1883	1883	1947	1939	2253	
BA	5492	4556	4.361	3971		BA	1	3	9	7	3	RS	9305	10087	9488	9399	8918	
CE	11469	4689	4.467	6117		CE	422	397	466	495	1150	SP	15597	13138	12815	11553	11787	
DF	2060	180	183	199		DF	248	301	910	1190	849	Informações obtidas em publicações do FBSP						
ES	1122	563	489	2007		ES	7	17	249	401	577	Quantas armas de fogo foram apreendidas?						
GO	576	6042	692	622		GO	21	4	52	58	55	UF	2017	2018	2019	2020	2021	
MA	---	2378	2.589	---		MA	0	3	3	1	2	GO	6787	1265	5890	5976		
MG	46656	24180	24.265	26491		MG	22	27	55	113	104	MG	23544	23268	24280	26996		
MS	904	729	682	600		MS	7	1	35	38	58	PE	4718	6800	7410	6742		
MT	2125	1904	1.168	---		MT	8	15	119	62	68	RO	1223	1260	2027	1855		
PA	---	122	727	2728		PA	4	5	6	3	7	RS	9477	9729	9380	8549		
PB	3642	2440	1.011	736		PB	2	6	107	116	84	SP	15597	13138	12815	11553		
PE	2852	4564	4.623	649		PE	34	407	928	243	53							
PI	30	---	126	126		PI	0	0	112	365	219							
PR	6836	1040	1.160	1340		PR	21	30	46	60	40							
RJ	14884	9147	10.947	9630		RJ	8	9	24	23	2							
RN	1028	1580	732	---		RN	7	39	130	119	395							
RO	---	---	---	3		RO	1	3	19	68	77							
RR	---	238	411	---		RR	0	0	0	0	0							
RS	3718	4141	4.123	3682		RS	27	32	181	165	334							
SC	3566	3280	2.273	795		SC	27	32	32	76	76							
SE	1214	910	610	615		SE	3	1	12	6	4							
SP	15581	13042	12.964	11553		SP	71	71	215	149	1081							
TO	479	635	1.289	711		TO	1	0	5	1	0							

Tabela elaborada pela equipe de auditoria - fontes: peças 79, p. 1-11; 80, p. 1; e p 4 e 8; 87, p. 57; e 96, p. 211 e 463.

57. Cumpre esclarecer que as informações apresentadas pela Senasp ao TCU, na tabela acima, foram enviadas à Secretaria pelos núcleos de estatísticas das UFs, órgãos responsáveis pela validação dos dados (peça 136, p. 2).

58. Destaca-se que os dados obtidos nas edições de 2020 e 2021 do Anuário Brasileiro de Segurança Pública publicados pelo FBSP (peça 96, p. 211 e 463) são próximos ou similares aos informados pelas Polícias civis de GO, MG, PE, RO, RS e SP, ou seja, são mais realísticos que os produzidos pelos sistemas federais de informações (peça 89, p. 1).

59. Em documento de 2019, a PF expôs que havia premente necessidade de sensibilização das polícias civis para que encaminhassem as informações das armas de fogo apreendidas para alimentação do Sinarm, conforme previsto no Estatuto do Desarmamento e no decreto regulamentador vigente à época (peça 81, p. 61).

60. Por sua vez, a Senasp relata que informações sobre as armas de fogo apreendidas podem estar sendo enviadas pelas UFs no campo 'relato histórico' dos Boletins de Ocorrência (BOs), visto que a coleta de dados sobre armas de fogo não estava ainda contemplada nos dados abrangidos pela Resolução Consinesp 01/15, não havendo, portanto, até então, uma sistematização para fins estatísticos no Sinesp (peça 136, p. 2).

61. Ressaltou ainda que a Resolução Consinesp 6, de 8/11/2021, incluiu a apreensão de armas de fogo que será coletada e sistematizada para fins estatísticos do Sinesp, a partir da vigência da nova resolução (peça 136, p. 2).

62. Esses relatos corroboram a constatação da equipe de auditoria e os dados apresentados na tabela 1.

63. Diante das informações e elementos coletados, conclui-se que devido à ausência do cadastramento no Sinarm e no Sinesp das informações relacionadas às armas de fogo apreendidas, bem como a omissão na comunicação das ocorrências à PF, ações que deveriam ser realizadas pelas polícias civis, órgãos responsáveis pelas apreensões de armas de fogo, no âmbito dos Estados e do DF, os dados armazenados e integrados pelos sistemas de informações geridos pela PF e Senasp não são fidedignos, o que afronta o art. 2º, inciso VII, da Lei

10.826/2003, o art. 3º, § 3º, inciso II, do Decreto 9.847/2019, o art. 35, inciso III, da Lei 13.675/2018 e o art. 35, inciso III, do Decreto 9.489/2018.

**III.1.2. Os dados e as informações sobre rastreabilidade de armas de fogo apreendidas pelas polícias civis não constam no Sinesp**

64. Conforme o art. 35, inciso III, da Lei 13.675/2018, os dados e informações sobre rastreabilidade de armas e munições devem ser armazenados, tratados e integrados no Sinesp.

Art. 35. É instituído o Sistema Nacional de Informações de Segurança Pública, Prisionais, de Rastreabilidade de Armas e Munições, de Material Genético, de Digitais e de Drogas (Sinesp), com a finalidade de armazenar, tratar e integrar dados e informações para auxiliar na formulação, implementação, execução, acompanhamento e avaliação das políticas relacionadas com:

(...)

III - rastreabilidade de armas e munições;

65. O art. 37, § 1º, da mesma lei, fixou a obrigatoriedade de os integrantes do Sinesp fornecerem os dados, além da necessidade de sua padronização:

Art. 37. Integram o Sinesp todos os entes federados, por intermédio de órgãos criados ou designados para esse fim.

§ 1º Os dados e as informações de que trata esta Lei deverão ser padronizados e categorizados e serão fornecidos e atualizados pelos integrantes do Sinesp.

66. Por sua vez, o Decreto 9.489/2018 versa sobre a quem compete propor essa padronização e categorização.

Art. 18. Constarão do Sistema Nacional de Informações de Segurança Pública, Prisionais, de Rastreabilidade de Armas e Munições, de Material Genético, de Digitais e de Drogas, sem prejuízo de outros definidos por seu Conselho Gestor, dados e informações relativos a:

(...)

II - registro e rastreabilidade de armas de fogo e munições;

(...)

Art. 19. Compete ao Conselho Gestor do Sistema Nacional de Informações de Segurança Pública, Prisionais, de Rastreabilidade de Armas e Munições, de Material Genético, de Digitais e de Drogas, órgão consultivo do Ministério da Justiça e Segurança Pública, por meio de resolução:

I - propor procedimentos sobre coleta, análise, sistematização, integração, atualização, interpretação de dados e informações referentes às políticas relacionadas com:

(...)

c) rastreabilidade de armas e munições;

(...)

II - propor:

a) metodologia, padronização, categorias e regras para tratamento dos dados e das informações a serem fornecidos ao Sistema Nacional de Informações de Segurança Pública,

Prisionais, de Rastreabilidade de Armas e Munições, de Material Genético, de Digitais e de Drogas;

67. Registre-se que os dados e as informações relacionados à rastreabilidade das armas de fogo apreendidas pelas polícias civis não constam, de forma completa e fidedigna, no Sinesp, conforme apontado anteriormente. Por sua vez, o Consinesp, como órgão gestor do sistema, ainda não padronizou e categorizou os dados a serem fornecidos, encontrando-se omissos nessa atribuição.

68. A conjunção desses fatores tem como consequência, repise-se, a inexistência de informações oficiais confiáveis e fidedignas sobre apreensão de armas e munições no País, bem como impõe restrições para avaliação dos impactos da liberalização das armas no conjunto da política de controle de armas instituída pelo Estatuto do Desarmamento.

69. Anote-se que as medidas de flexibilização do acesso às armas de fogo, instituídas pelos mencionados decretos, em oposição às diretrizes do Estatuto do Desarmamento, deveriam estar calcadas em dados e informações oficiais - que hoje não existem de forma sistemática, estruturada e padronizada - para que se possa avaliar os verdadeiros impactos e efeitos e o interesse público buscado.

70. Registre-se que as estatísticas sobre armas de fogo apreendidas pelas polícias civis foram extraídas pela Senasp da Pesquisa Perfil das Instituições de Segurança Pública, que é realizada anualmente, e não do Sinesp, que é o sistema concebido para armazenar informações relevantes sobre as apreensões (peça 80, p. 1).

71. As mencionadas estatísticas resumem-se ao número de armas apreendidas por UFs (peça 80, p. 1), dados que a equipe de auditoria julga insuficientes para aferir eventuais impactos e efeitos do Decretos 9.845, 9.846 e 9.847/2019.

72. Destaca-se que representantes da Senasp afirmaram que essa carência de informações relevantes está relacionada com a coleta e a sistematização das informações enviadas pelas UFs, apresentadas no campo 'relato histórico' dos BOs, o que dificulta a utilização para fins estatísticos (peça 136, p. 2).

73. Por sua vez, os representantes das polícias civis de GO, MG, PE, RO, RS e SP afirmaram que não têm acesso ao Sigma para pesquisas das armas registradas no sistema e que as consultas ao Sinarm são feitas, quando determinadas pela autoridade policial responsável pela apreensão, por meio do Sinesp-Infoseg (peça 79, p. 13-50).

74. Ressalta-se que o Infoseg só acessa os dados armazenados no Sinarm I, sistema que armazena apenas os registros das armas de fogo adquiridas até 22/4/2019, data anterior às publicações dos decretos que ampliaram as armas de fogo legalizadas em circulação no País (peça 82, p. 14).

75. O fato de os órgãos policiais estaduais não terem acesso ao Sigma e, por meio do Infoseg, só poderem consultar o banco de dados de armas adquiridas até o marco de 22/4/2019, implica na impossibilidade real de identificar e correlacionar armas adquiridas após esse marco com eventuais crimes praticados.

76. Segundo cálculos realizados pela equipe de auditoria, esses órgãos estaduais foram responsáveis por quase 60% das apreensões de armas de fogo no País entre os anos de 2017 e 2020.

Tabela 2 – Análise estatística dos dados relacionados às apreensões de armas de fogo pelas polícias civis.

ANO	2017	2018	2019	2020	Total
1 - Apreendidas pela PCs de GO, MG, PE, RO, RS e SP	59410	61846	62284	64539	248079
2 - Apreendidas pels demais PCs	58074	35957	37934	33847	165812
3 - Apreendidas pela PF	986	714	289	248	2237
4 - Total de armas apreendidas no país	118470	98517	100507	98634	416128
5 - Apreendidas PCs - item 1/Total apreendidas (%)	50,15%	62,78%	61,97%	65,43%	59,62%

Tabela

Elaborada pela equipe de auditoria – fontes: peças 79, p. 1-11; 80, p. 1; 81, p. 56.

77. Contrastando a relevância dessa atuação, relataram que não detêm dados que permitam afirmar que as armas apreendidas estavam ou não cadastradas nos sistemas federais de informações (peça 79, p. 1, 3, 6, 8, 10 e 11).

78. A PF informou que concedeu acesso direto a todas as polícias civis do País, para que efetuassem consultas das informações registradas no Sinarm I e II (peça 81, p. 11).

79. O EB noticiou que apenas a PCMG solicitou formalmente acesso ao Sigma (peça 72, p. 39-41). Segundo os representantes do órgão estadual, o EB não atendeu à solicitação (peça 79, p. 15).

80. Na opinião da equipe de auditoria as falhas decorrem, em especial, das dificuldades de acesso e da falta de padronização dos procedimentos de pesquisa nos bancos de dados federais. A primeira causa será tratada, com mais profundidade, em capítulo específico deste relatório.

81. Conclui-se que devido à ausência de procedimentos estabelecidos sobre coleta, análise, sistematização, integração, atualização, interpretação de dados, bem como de metodologia, padronização, categorias e regras para tratamento desses dados e informações, associado à omissão das polícias civis em cumprirem o seu papel, os dados e informações sobre a rastreabilidade das armas de fogo apreendidas não estão devidamente reportados no Sinesp, o que afronta o art. 37, § 1º, da Lei 13.675/2018 e o art. 18, inciso II, do Decreto 9.489/2018.

### **III.1.3. Quase 300.000 armas de fogo apreendidas no País, entre os anos de 2017 e 2020, podem ter sido adquiridas legalmente**

82. A identificação e o rastreamento das armas de fogo apreendidas no País são medidas de alta relevância e que demandam implementação, pois permitiriam calcular o número das que foram adquiridas legalmente.

83. No entanto, não há estudos e estatísticas produzidos pelos próprios órgãos de segurança pública sobre esse tema. Essa carência leva aos achados que serão tratados a seguir neste capítulo.

84. Para tentar estimar quantas armas de fogo apreendidas no País foram legalmente adquiridas, a equipe de auditoria utilizou as informações apresentadas no voto da Ministra Rosa Weber, em julgamento conjunto de pedidos de medida cautelar formulados na ADI 6.134/DF, na ADPF 581/DF e na ADPF 586/DF propostas, inicialmente, contra o Decreto 9.785, de 7/5/2019, que regulamentava o Estatuto do Desarmamento (peça 98).

85. No voto, a Ministra sintetizou as principais conclusões da Comissão Parlamentar de Inquérito das Organizações Criminosas do Tráfico de Armas (CPI – Tráfico de Armas), rigorosamente detalhadas e fundamentadas no SubRelatório de Indústria, Comércio e CACS (peça 98, p. 15-16), datado de 27/11/2006, das quais se destacam:

a) a maioria das armas de fogo utilizadas no crime foi desviada de pessoas que as adquiriram legalmente. Mais de 55% das armas apreendidas possuíam registro anterior antes de serem furtadas, roubadas ou revendidas ilicitamente pelos antigos proprietários; e

b) a maioria das armas de fogo apreendidas com criminosos foi originariamente adquirida legalmente por cidadãos ou por empresas particulares de vigilância (68% no total). Destas, 74% foram vendidas a pessoas físicas, 25% a empresas de segurança privada e o resto 1% a armeiros e outras pessoas jurídicas privadas.

86. A Ministra Rosa Weber destaca trecho do SubRelatório de Indústria, Comércio e CACS (peça 98, p. 16):

**“Assim, 74% foram vendidas para ‘cidadãos de bem’”, que as perderam em roubo ou furto, ou as revenderam no mercado clandestino; ou foram vendidas pelos lojistas para delinquentes com documentação falsa. Isto é, ‘as armas dos bandidos vêm das lojas’, diretamente, ou assaltando a quem as compra.** Esses dados oficiais desfazem outra crença muito comum, a de que a maioria dos delitos é cometida com armas de origem ilegal, de que o mercado legal, dos ‘homens de bem’, nada tem a ver com o mercado clandestino. Pelo contrário, o primeiro é que, em grande medida, abastece o segundo. Daí a importância de se fiscalizar melhor o comércio legal, para evitar que abasteça o ilegal.”

(negrito acrescido)

87. A equipe de auditoria analisou as apreensões realizadas pela PF, entre os anos de 2013 e 2021, e calculou que até 76% das armas de fogo apreendidas podem ter sido adquiridas legalmente.

88. Computaram-se ilegais as armas apreendidas pelo crime de tráfico internacional de drogas, as artesanais e as não classificadas, e legais as demais aquisições.

Gráfico 3 – Quantitativo de armas de fogo identificadas nas apreensões da PF.

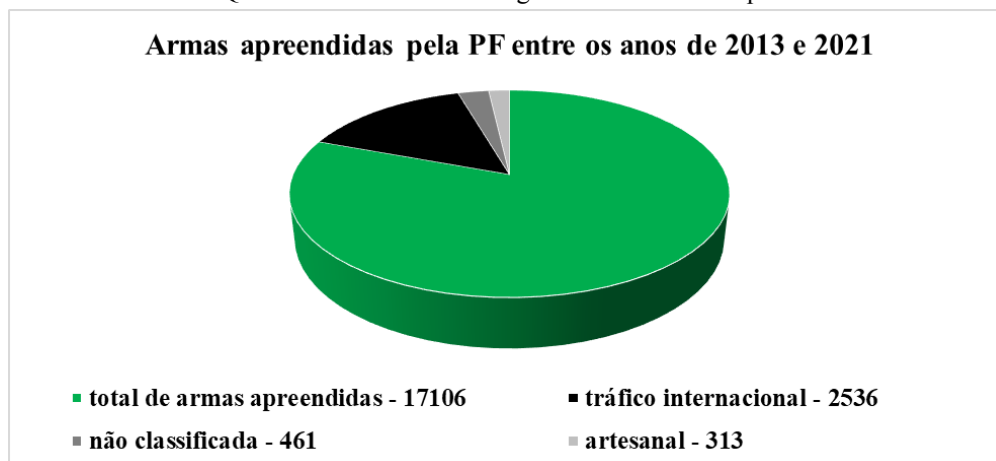


Gráfico elaborado pela equipe de auditoria – fonte: peça 88.

89. Considerando a informação produzida pela CPI e o cálculo apresentado no gráfico 3, estima-se que entre 68 e 76% das armas de fogo apreendidas com criminosos foram originalmente adquiridas legalmente.

90. A média entre os dois intervalos percentuais representa 299.612 armas de fogo.

91. Logo, quase 300.000 armas de fogo apreendidas no País, entre os anos de 2017 e 2020, podem ter sido adquiridas legalmente. Esse quadro tende a se agravar com a liberação



promovida pelos Decretos 9.845, 9.846 e 9.847, todos de 25/6/2019, e suas alterações posteriores.

92. Cabe destacar que estudo publicado recentemente pelo Instituto Sou da Paz concluiu que foram desviadas 33.000 armas de fogo adquiridas legalmente (em média 9 por dia) no Estado de São Paulo entre os anos de 2011 e 2020 (peça 83, p. 46).

93. O estudo também comparou os perfis das armas desviadas e apreendidas e encontrou evidências que eram das mesmas marcas e modelos, ou seja, provavelmente tratava-se das mesmas armas (peça 83, p. 38-43).

94. Diante das informações e elementos coletados, conclui-se que há indícios significativos de que parte considerável das armas apreendidas – estima-se entre 68% a 76% - pode ter sido adquiridas legalmente e desviadas para o mercado ilegal, sem a identificação e o rastreamento dessas armas, dadas as inúmeras falhas no sistema de controle de armas instituído no País, situação que tende a se agravar com a liberalização promovida pelos Decretos 9.845, 9.846 e 9.847, todos de 25/6/2019, e suas alterações posteriores.

#### **Proposta de encaminhamento**

95. A equipe de auditoria constatou grave fragilidade no controle das armas de fogo em circulação no País relacionada à ausência de dados fidedignos que permitam aferir eventuais impactos de políticas públicas que ampliam o número de armas de fogo legalizadas em circulação.

96. Cumpre lembrar que essas informações deveriam ser produzidas pelos sistemas federais responsáveis pelo registro e rastreabilidade de armas de fogo.

97. Uma possível solução para essa ausência seria o Consinesp publicar resoluções com Proposta que tenham potencial para atacar as deficiências identificadas pela equipe de auditoria.

98. Nesse sentido, na opinião da equipe de auditoria, o Consinesp poderia utilizar como modelo de referência a Instrução Normativa (IN) 148-DG/PF (peça 121, p. 1-7), de 30/8/2019, que instituiu o Centro Nacional de Rastreamento de Armas da PF e regulamentou os procedimentos para seu funcionamento; e estabeleceu as rotinas necessárias para o rastreamento de armas de fogo apreendidas, uma vez que facilitará a integração entre Sinesp e Sinarm.

Art. 4º Para que as armas de fogo apreendidas sejam identificadas e individualizadas de forma a permitir seu controle e rastreamento, será utilizado como padrão de remessa e recebimento dos dados o Formulário de Apreensão e Identificação constante do Anexo I.

Art. 5º Cada arma de fogo objeto de controle e rastreamento deve ser especificada pela indicação:

I - do fabricante ou da marca;

II - da espécie;

III - do modelo;

IV - do número de série;

V - do país de fabricação; e

VI - de quaisquer outros dados que auxiliem na identificação do armamento, tais como: logotipos, brasões, importadores e outras marcas adicionais.



Art. 6º Para que se disponha das características das armas de fogo da forma mais completa e exata possível - inclusive com a recuperação de eventuais marcações suprimidas, bem como para evitar erros e demora nos resultados dos rastreamentos –, as armas apreendidas cujos dados sejam encaminhados ao Centro Nacional de Rastreamento de Armas da Polícia Federal deverão preferencialmente ter sido submetidas à perícia, da seguinte forma:

I - os laudos periciais de arma de fogo elaborados no âmbito das unidades do Sistema Nacional de Criminalística deverão identificar e indicar, quando existentes, as marcações presentes nas armas de fogo e, se possível, suas imagens digitalizadas; e

II - caso a arma de fogo esteja com suas marcações suprimidas por ação voluntária, desgaste natural ou com sinais de adulteração, as unidades do Sistema Nacional de Criminalística deverão, quando tecnicamente possível, realizar os exames periciais para a revelação de caracteres ou marcações internas identificadoras do armamento.

Imagem 1 – Formulário de apreensão e identificação de armas de fogo para rastreabilidade.

**ANEXO I**
**Formulário de Apreensão e Identificação**

	Fabricante	Tipo de Arma	Modelo	Calibre	Número de Série	País de Origem	Outras marcações (brasão, nome do importador, instituições, cidades, siglas etc)	Incidência Penal - Crimes relacionados	Detentor(es) da(s) Arma(s) e Data de Nascimento	Lugar da Apreensão e Data	Circunstâncias e outros materiais apreendidos	Comentários/Obs ervações	Nº do Inquérito Policial, Unidade e Operação
1	Ex. Taurus	Pistola	PT 24/7 G2	.40	STW00001	Brasil	Importador: Taurus Intri'l Mfg. Miami, USA; Brasão Port St Lucie Police Department	Tráfico Internacional de Armas - Art 18 da Lei 10.826/03	Fulano de Tal, 23/12/1900	Porto de Santos/SP, 25/05/2030	Encontrada na posse do detentor quando retirava a arma do container nº A0093743734 na empresa Santos/Santos juntamente com 1000 cartuchos de munição 7,62x39 marca "FFFO"	Sem registro no SINARM. Segue foto da arma em anexo.	IPL0000-3/DPF/STIS/SP (Operação Santos)
2													
3													
4													
5													
6													
7													
8													
9													
10													
11													
12													

Fonte: peça 121, p. 7.

99. As resoluções do Consinesp são submetidas à aprovação do titular do MJSP, que editará as normas complementares necessárias à implementação das medidas aprovadas (art. 19, § único, do Decreto 9.489, de 30/8/2018).

Parágrafo único. As Resoluções do Conselho Gestor serão submetidas à aprovação do Ministro de Estado da Justiça e Segurança Pública, que, na qualidade de responsável pela administração, pela coordenação e pela formulação de diretrizes do Sistema Nacional de Informações de Segurança Pública, Prisionais, de Rastreabilidade de Armas e Munições, de Material Genético, de Digitais e de Drogas, editará as normas complementares necessárias à implementação das medidas aprovadas.

100. Desse modo, deve-se determinar ao Conselho Gestor do Sinesp para que, considerando os procedimentos para identificação das armas de fogo previstos na Instrução Normativa 148-DG/PF e no Anexo I, de 30/8/2019 (peça 103, p. 1-7), por meio de resolução, delibere sobre:

a) procedimentos sobre coleta, análise, sistematização, integração, atualização, interpretação de dados e informações referentes à rastreabilidade das armas de fogo apreendidas pelos integrantes do Sinesp; e

b) metodologia, padronização, categorias e regras para tratamento dos dados e informações mencionados no item ‘a’.

101. Além disso, propõe-se determinação ao Ministério da Justiça e Segurança Pública para que edite as normas complementares necessárias à implementação das resoluções do Conselho Gestor do Sinesp citadas acima.

### **III.2. PF, EB e Senasp ainda não estabeleceram as regras para interoperabilidade e compartilhamento dos dados existentes no Sinarm e no Sigma com o Sinesp**

102. Conforme o art. 8º, do Decreto 9.847/2019, os dados do Sinarm e do Sigma serão compartilhados entre si e com o Sinesp.

103. Porém, o decreto não estabeleceu as regras ou critérios para efetivação da interoperabilidade e do compartilhamento dos dados existentes no Sinarm, Sigma e Sinesp.

104. Na opinião da equipe de auditoria, a lacuna regulamentar e a omissão dos gestores na busca de uma solução conjunta ocasionaram o achado tratado neste capítulo.

#### **III.2.1. Quase 3 anos após a primeira determinação do decreto presidencial, o Sinarm e o Sigma não estão integrados com o Sinesp**

105. Até a publicação da Lei 9.437, de 20/2/1997, o cadastramento das armas de fogo existentes competia às Secretarias de Segurança Pública dos Estados. Essa lei instituiu o Sinarm no MJSP, no âmbito da PF, com circunscrição em todo o território nacional, a quem, segundo o art. 2º, competia (peça 49, p. 1):

I - identificar as características e a propriedade de armas de fogo, mediante cadastro;

II - cadastrar as armas de fogo produzidas, importadas e vendidas no País;

III - cadastrar as transferências de propriedade, o extravio, o furto, o roubo e outras ocorrências suscetíveis de alterar os dados cadastrais;

IV - identificar as modificações que alterem as características ou o funcionamento de arma de fogo;

**V - integrar no cadastro os acervos policiais já existentes;** (negrito acrescido)

VI - cadastrar as apreensões de armas de fogo, inclusive as vinculadas a procedimentos policiais e judiciais.

106. A partir dessa lei, os cadastros de armas passaram a ser integrados ao Sinarm. Os registros de armas continuavam sendo realizados pelas Polícias Civis, mas após autorização prévia do Sinarm, conforme o art. 4º do Decreto 2.222, de 8/5/1997, que regulamentou a Lei 9.437/1997 (peça 49, p. 1).

107. Os cadastros existentes nas Secretarias de Segurança Pública foram enviados para consolidação no Sinarm, que poderiam ser tanto por meio de bases de dados, quando a secretaria já tinha sistema informatizado, quanto por fichas de papel que requeriam a inserção manual das informações (peça 49, p. 1).

108. A Lei 9.437/1997 foi revogada pelo Estatuto do Desarmamento. A nova lei alterou a sistemática de cadastramento, passando para a PF todo o processo de certificação do registro de arma de fogo para uso civil (peça 49, p. 1).

109. Os possuidores de arma de fogo, até então com registro estadual, deveriam renovar seu registro juntamente à PF. Após dilações, o prazo para recadastramento encerrou-se em

31/12/2009. Assim, as armas não recadastradas e que não foram voluntariamente entregues, tornaram-se ilegais e não passíveis de regularização (peça 49, p. 1).

110. Essa base de dados com informações migradas de cadastros estaduais e que posteriormente foi alimentada com os registros realizados pelas Secretarias de Segurança Pública integram o conteúdo do Sinarm I (peça 49, p. 1).

111. Recorda-se que o Sinarm II entrou em operação em 22/4/2019 (peça 82, p. 14). Esse sistema conta com uma base de dados com apenas as armas que foram regularizadas no âmbito federal, seja pela chamada ‘Campanha de regularização de armas de fogo’, seja por aquisição nova já na vigência da Lei 10.826/2003 (peça 49, p. 1).

112. Assim, todas armas que existiam no Sinarm I, mas que não foram regularizadas e não são mais passíveis de regularização, não tiveram seus dados migrados para o Sinarm II e permanecerão constando apenas naquele sistema (peça 49, p. 1).

113. Além do Sinarm, existe o Sigma, gerenciado pelo Exército Brasileiro e regulamentado atualmente pelo Decreto 9.847, de 25/6/2019, mas que foi criado pelo Decreto 5.123, de 1º/7/2004. Esse sistema inclui todas as armas que não pertencem ao escopo do Sinarm, tais como armas institucionais das FFAA, PMs e armas próprias dos seus integrantes.

114. O Sigma também gerencia os acervos das categorias de colecionadores, atiradores e caçadores, conforme o Decreto 9.846, de 25/6/2019.

115. Provavelmente, em razão dessa dualidade de competências para gerir armas de fogo, o Decreto 9.847/2019 dispõe no art. 8º que os dados do Sinarm e do Sigma sejam compartilhados entre si e com o Sinesp.

116. No entanto, essa disposição não é nova. O Decreto 5.123/2004, no art. 9º, determinava que no prazo máximo de um ano os dados desses dois sistemas fossem interligados e compartilhados.

117. É crível que a motivação dessa determinação fosse a necessidade de as forças de segurança consultarem a legalidade de armas quando objetos de alguma averiguação. Uma arma pode estar registrada em um dos dois sistemas ou até em nenhum, quando é fruto de tráfico internacional.

118. Mesmo com esse prazo estabelecido, o compartilhamento de dados pretendido pelo Decreto 5.123/2004 nunca se efetivou. Isso, segundo relatos dos representantes dos órgãos de segurança pública de GO, MG, PE, RO, RS e SP criou dificuldades na investigação da origem de armas apreendidas, especialmente para armas registradas no Sigma (peça 79, p. 13-50).

119. As mesmas dificuldades foram relatadas à equipe de auditoria pelos representantes da PF (peça 81, p. 81-82) e da Senasp (peça 89, p. 2-3).

120. Segundo o EB, as consultas a esse sistema são restritas aos seus integrantes, pois só é possível acessar a partir da intranet da instituição ou remotamente por meio de *Virtual Private Network* (VPN), ou seja, não é possível o acesso ao Sigma diretamente pela internet (peça 73, p. 382).

121. Relata ainda que, por segurança, o acesso dos usuários por VPN é autorizado ou revogado por boletim interno (peça 73, p. 382).

122. Na opinião da equipe de auditoria, essa medida garante o controle sobre os usuários que estão autorizados ao acesso, mas, por outro lado, inviabiliza que o EB forneça acesso para

integrantes das forças de segurança nos Estados pela burocracia que esse controle impõe em uma gestão de larga escala de usuários.

123. A solução de acesso perpassa, portanto, o compartilhamento dos dados entre Sigma e Sinarm, conforme disposto, mais recentemente, no art. 8º do Decreto 9.847/2019.

124. Segundo o parágrafo único do supracitado artigo, ato conjunto do Diretor-Geral da PF e do Comandante do EB estabelecerá as regras de interoperabilidade e compartilhamento dos dados existentes no Sinarm e Sigma. O prazo para esse ato seria de um ano da entrada em vigor do Decreto 9.847/2019:

Art. 8º Os dados do Sinarm e do Sigma serão compartilhados entre si e com o Sistema Nacional de Informações de Segurança Pública - Sinesp.

Parágrafo único. Ato conjunto do Diretor-Geral da Polícia Federal e do Comandante do Exército estabelecerá as regras para interoperabilidade e compartilhamento dos dados existentes no Sinarm e no Sigma, no prazo de um ano, contado da data de entrada em vigor deste Decreto.

125. Com atraso de um ano, foi publicada a Portaria Conjunta EB/PF, de 12/8/2021, que dispõe sobre os critérios de interoperabilidade e estabelece procedimentos para o compartilhamento de dados do Sinarm com o Sigma (peça 49, p. 5).

126. A partir dessa portaria, o EB e a PF construíram um *webservice*, que é uma solução utilizada para integração de diferentes sistemas. Por meio do *webservice*, a partir de um sistema é possível acessar informações que constem no outro. Portanto, basta ao usuário ter acesso a um dos dois sistemas para poder consultar os dados de armas de fogo.

127. Essa integração está efetiva desde 9/12/2021. Com isso, pode-se verificar que a partir de qualquer um dos sistemas é possível consultar armas do outro sistema, seja pelo registro da arma, CPF ou CNPJ (peça 49, p. 3 e peça 73, p. 383).

128. Há um terceiro sistema, no qual não há registro de armas originalmente dele, mas que precisa compartilhar informações com o Sigma e Sinarm. Trata-se do Sinesp, gerido pela Senasp.

129. Rememora-se que o art. 8º do Decreto 9.847/2019 dispõe que o Sinarm e o Sigma também devem compartilhar dados com o Sinesp, mas atualmente essa integração está restrita ao Sinarm I com o Sinesp.

130. A PF informou que o mesmo *webservice* que atende o Sigma poderá permitir que o Sinesp acesse dados no Sinarm. E que, para os dados de armas apreendidas constantes no Sinesp PPE possam ser recebidos pelo Sinarm, existe outro *webservice* já implementado. No entanto, a integração desses dois sistemas está na dependência da Senasp implementar no Sinesp as mesmas soluções (peça 49, p. 5-6).

131. Por sua vez, o EB informou que as tratativas junto a Senasp se iniciaram em 2018, mas atualmente está na pendência dessa instituição estabelecer os parâmetros técnicos adequados para a interligação. A Senasp tem acesso ao Sigma por meio do Siscaer Armas (Sistema de Controle de Embarque Aéreo de Armas), mas isso no âmbito da Resolução 461, de 25/1/2018, da Anac, para atender os novos procedimentos de embarque de passageiros armados. O EB conclui que não há obstáculos de sua parte ao compartilhamento direto entre Sigma e Sinesp (peça 73, p. 384-385).

132. A Senasp informou que tratativas com o EB para integração de sistemas ocorreram em 2019 e 2020, mas foram interrompidas e retomadas em agosto de 2021, resultando em uma nova solicitação ao Serpro (peça 60, p. 2, peça 65).

133. Quanto ao Sinarm, a Senasp informou que desde 2016 o Sinarm I está disponível no Sinesp-Infoseg e que atualmente estão em andamento as tratativas para integração do Sinarm II ao Sinesp (peça 60, p. 2, peça 68).

134. O Sinesp-Infoseg é uma ferramenta que tem a finalidade de integrar as informações que se relacionam com a segurança pública, identificação civil e criminal, controle e fiscalização, inteligência, justiça e defesa civil, para a formulação e execução de ações governamentais e de políticas públicas federais, estaduais, distritais e municipais. É módulo do Sinesp para solução de pesquisa inteligente em bases de dados integradas, de acesso controlado, que permite aos seus usuários realizarem consultas operacionais, investigativas e estratégicas (peça 89, p. 55).

135. A integração do Sinarm e do Sigma ao Sinesp é a etapa pendente para o atendimento do art. 8º do Decreto 9.847/2019, pois é por meio do Sinesp que os integrantes das forças de segurança nos Estados irão consumir as informações do Sigma e do Sinarm.

136. A Resolução 1 do Consinesp, de 17 /6/2021, garante o acesso desses órgãos (peça 64).

Art. 8º Aos órgãos de segurança pública e defesa social da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e demais integrantes operacionais do Susp, será assegurado o acesso ao SINESP INFOSEG, disponibilizado na plataforma do Sinesp, dispensada a formalização de ajuste, respeitadas as limitações de ordem legal, técnica e operacional.

137. A Senasp afirmou que as tratativas de integração estão ocorrendo, pois entende que não bastam o Sinarm II e o Sigma possuírem *webservices*, eles devem ser interoperáveis com o Sinesp. Não sendo, devem ser ajustados pelos seus proprietários para serem disponibilizados para integração no Sinesp, razão esta pela qual a Senasp está envidando esforços para concretização dessa demanda, tendo em conta, entretanto, que, nos termos da Lei nº 13.675/2018, os entes alcançados por ela devem enviar ao Sinesp os dados requeridos pela citada lei.

138. Entende-se que a integração de bases com informações de armas de fogo é uma demanda que foi negligenciada por quase vinte anos. Somente nos últimos dois anos se verificam iniciativas que efetivamente alcançaram algum resultado. No caso, o compartilhamento recíproco entre Sinarm e do Sigma está operacional.

139. Pendente, e sem prazo definido para conclusão, está a integração do Sinesp ao Sinarm e ao Sigma, apesar de estar prevista desde o Decreto 9.785, de 7/5/2019, quando foi incluída no art. 8º da aludida norma e, posteriormente, mantida no decreto sucessor.

140. Quase 3 anos depois do primeiro regulamento que determinou a integração dos sistemas informatizados federais de controle de armas de fogo ainda não estão integrados.

141. O Decreto 9.847/2019 não menciona um ato conjunto dos gestores da PF, EB e Senasp para estabelecer regras para interoperabilidade e compartilhamento dos dados existentes no Sinarm, Sigma e no Sinesp, o que talvez explique a não concretização até o presente momento.

142. A falta de perspectiva de que isso ocorra o mais breve possível representa um enorme risco para a segurança pública do País, considerando que os Decretos 9.845, 9846 e 9847, todos de 2019, alterados pelos Decretos 10.628, 10.629 e 10.60, todos de 2021, flexibilizaram significativamente o acesso a armas e um dos instrumentos adequados para mensurar efeitos e impactos efetivos de tais legislações é acompanhar, na prática, eventuais desvios de finalidade.

143. Na forma como estão estruturadas as responsabilidades, com os papéis centrais de apreensão desempenhados pelos órgãos estaduais e pela PF, e organizadas as informações sobre o registro e apreensão de armas em diferentes sistemas que não se comunicam plenamente, a equipe de auditoria entende que não há elementos disponíveis e suficientes para avaliar o efeito do aumento de armas disponíveis na sociedade. Esse aspecto merece destaque, pois a condução de política com tal envergadura deve estar fundamentada em dados e informações, o que não se pode concluir nesse caso.

144. Diante das informações e elementos coletados, conclui-se que devido à omissão dos responsáveis pela gestão dos sistemas, em estipular ações, respectivos responsáveis e prazos para integrar Sinesp, Sinarm II e Sigma, esses sistemas informatizados federais de controle de armas de fogo não foram integrados, o que afronta o art. 8º, do Decreto 9.847/2019, impactando negativamente na formulação, execução, acompanhamento e transparência dos resultados da política pública.

#### **Proposta de encaminhamento**

145. A equipe de auditoria evidenciou irregularidade relacionada à ausência de integração do Sinarm e do Sigma com o Sinesp, causada pela omissão dos órgãos gestores dos sistemas, combinada com a ausência da previsão de prazo e forma para estabelecer regras para interoperabilidade e compartilhamento dos dados existentes nos aludidos sistemas.

146. Essa ilegalidade é atinente às ações sob responsabilidade dos órgãos gestores dos referidos sistemas informatizados federais.

147. Desse modo, propõe-se determinar ao Diretor-Geral da Polícia Federal, ao Comandante do Exército e ao Secretário Nacional de Segurança Pública que, no prazo de 180 dias, publiquem ato conjunto, que deve conter, no mínimo, as ações a serem tomadas, os responsáveis pelas ações, metas, indicadores e prazos de implementação de cada ação, e, ademais, implemente e disponibilize, no prazo final de trezentos dias, as soluções de interoperabilidade e compartilhamento de dados aos usuários do Sinarm, Sigma e Sinesp, de modo a dar efetividade ao art. 8º, do Decreto 9.847, de 25/7/2019.

#### **III.3. As polícias civis, de modo geral, não comunicam à PF suas apreensões de armas de fogo nem as cadastram no Sinarm**

148. Conforme o art. 2º, inciso VII, do Estatuto do Desarmamento, todas as apreensões de armas de fogo devem ser cadastradas no Sinarm, com exceção daquelas das Forças Armadas e Auxiliares, bem como as demais que constem dos seus registros próprios:

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

Art. 2º Ao Sinarm compete:

VII – cadastrar as apreensões de armas de fogo, inclusive as vinculadas a procedimentos policiais e judiciais;’



149. Porém, o Estatuto do Desarmamento não estabeleceu sanção pelo descumprimento desse mandamento. Na opinião da equipe de auditoria, essa lacuna legislativa somada à omissão dos gestores federais e estaduais em dar cumprimento às disposições da referida lei, produziram os achados relatados neste capítulo.

### **III.3.1. Menos de 3% das armas de fogo apreendidas no País foram cadastradas no Sinarm**

150. O Decreto 9.847, de 25/6/2019, que regulamenta o Estatuto do Desarmamento, detalha no seu art. 3º, §3º, inciso II, §§ 11 e 12, como deve ser realizado o cadastramento das armas apreendidas no Sinarm.

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

(...)

§ 3º Serão cadastradas no Sinarm as armas de fogo:

(...)

II - apreendidas, ainda que não constem dos cadastros do Sinarm ou do Sigma, incluídas aquelas vinculadas a procedimentos policiais e judiciais;

(...)

§ 11. O registro e o cadastro das armas de fogo a que se refere o inciso II do § 3º serão feitos por meio de comunicação das autoridades competentes à Polícia Federal.

§ 12. Sem prejuízo do disposto neste artigo, as unidades de criminalística da União, dos Estados e do Distrito Federal responsáveis por realizar perícia em armas de fogo apreendidas deverão encaminhar, trimestralmente, arquivo eletrônico com a relação das armas de fogo periciadas para cadastro e eventuais correções no Sinarm, na forma estabelecida em ato do Diretor-Geral da Polícia Federal’.

151. Em que pesem os mandamentos supracitados, a equipe de auditoria constatou uma alarmante subnotificação das apreensões de armas de fogo realizadas pelas polícias civis do País, ao analisar as informações apresentadas pela PF, Senasp e polícias civis dos Estados de GO, MG, PE, RO, RS e SP.

152. Em média, entre os anos de 2017 e 2020, apenas 2,90% das armas apreendidas no País foram cadastradas no Sinarm. As polícias civis registraram nesse sistema somente 2,38% de todas as armas que apreenderam.

Tabela 3 - Análise estatística dos dados relacionados às armas de fogo apreendidas cadastradas no Sinarm.

ANO	2017	2018	2019	2020	Total
1 - Apreendidas pela PCs	117484	97803	100218	98386	413891
2 - Apreendidas pelas PCs registradas no Sinarm	943	1406	3719	3768	9836
3 - Registradas/Apreendidas - PCs (%)	0,80%	1,44%	3,71%	3,83%	2,38%
4 - Apreendidas pela PF	986	714	289	248	2237
5 - Apreendidas pela PF registradas no Sinarm	986	714	289	248	2237
6 - Registradas/Apreendidas (PF)	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%
7 - Registradas/Apreendidas - PCs e PF (%)	1,63%	2,15%	3,99%	4,07%	2,90%



Tabela elaborada pela equipe de auditoria - fontes: peças 79, p. 1-11; 80, p. 1; e 81. p. 56-57.

153. O quadro acima aponta que as polícias civis mantiveram em nível praticamente estável o número de apreensões anuais de armas de fogo, enquanto aumentaram, ainda que em percentual pouco significativo, o reporte no Sinarm, medidas, no entanto, ainda muito distantes do que foi determinado no Estatuto do Desarmamento, que é o da totalidade das armas apreendidas. Por sua vez, a PF não manteve a sua efetividade, uma vez que em 2019 e 2020 apreenderam, respectivamente, apenas 29,31% e 25,15% do total realizado em 2017.

154. A PF informou que concedeu acesso a todas as polícias civis do País, para que efetuassem o cadastramento no Sinarm das armas apreendidas e que apenas a polícia civil do PI reporta por meio de ofícios, rotineiramente, as apreensões que realiza (peça 81, p. 11).

155. Relatou ainda que celebrou convênio, em 2018, com a PCDF para cadastramento de dados e informações das armas apreendidas no Sinarm (peça 81, p. 208).

156. A equipe de auditoria calculou que a PCDF cadastrou no Sinarm quase cinco vezes mais armas apreendidas, entre os anos de 2018 e 2020, que o registrado na Pesquisa Perfil das Instituições de Segurança Pública divulgada pela Senasp, no mesmo período, o que evidencia os efeitos diretos do convênio firmado.

Gráfico 4 – Quantitativo de armas de fogo apreendidas pela PCDF.

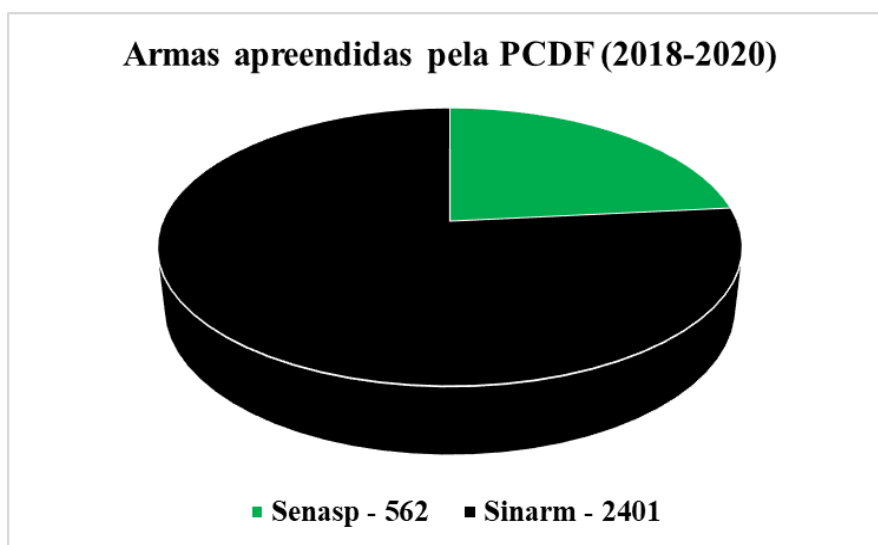


Gráfico elaborado pela equipe de auditoria – fontes: peças 80, p. 1; e 81, p. 57.

157. A PF alega que buscou formular acordos semelhantes com os demais entes federativos, mas não obteve sucesso, provavelmente, ressalta o órgão, por questões políticas (peça 81, p. 68-69).

158. É oportuna a menção ao art. 61 do Decreto Distrital 30.490, de 22/6/2009, que aprovou o Regimento Interno da Polícia Civil do Distrito Federal (PCDF) e trata da Divisão de Controle de Armas, Munições e Explosivos (DAME):

‘Art. 61. A Divisão de Controle de Armas, Munições e Explosivos, unidade orgânica de execução e apoio técnico operacional, diretamente subordinada ao Departamento de Atividades Especiais, tem como atribuições:

(...)

X - Manter permanentemente atualizados os cadastros de registro e controle de armas de fogo junto ao SINARM / DPF;

(...)

XII - Apoiar as unidades da Polícia Civil do Distrito Federal nas investigações criminais de tráfico, contrabando e descaminho de armas de fogo e explosivos;

XIII - Articular-se com órgãos congêneres e fabricantes de armas, munições e explosivos para troca de informações, com a finalidade de verificar a origem de produtos apreendidos e arrecadados;

(...)'.

159. Do mesmo modo, o art. 3º, da IN 148/DG/PF/2019, trata das competências do Centro Nacional de Rastreamento de Armas da PF.

‘Art. 3º Ao Centro Nacional de Rastreamento de Armas da Polícia Federal compete:

I - solicitar, receber, organizar e estruturar - para fins estatísticos, de controle e de rastreamento - os dados referentes às apreensões realizadas pela Polícia Federal de armas de fogo, de munições, de acessórios, de explosivos e de materiais correlatos;

II - solicitar, receber, organizar e estruturar - para fins estatísticos, de controle e de rastreamento - os dados referentes às apreensões realizadas por outras forças policiais, nacionais ou estrangeiras, de armas de fogo, de munições, de acessórios, de explosivos e de materiais correlatos, quando atendam aos objetivos do Centro Nacional de Rastreamento de Armas da Polícia Federal;

**III - proceder às investigações necessárias para definir a origem e o destinatário do armamento apreendido, bem como buscar identificar seu último proprietário ou local de registro, sem prejuízo do disposto no art. 66 do Decreto nº 5.123, de 1º de julho de 2004; e**

IV - atender aos pedidos de rastreamento e pesquisa - das unidades centrais e descentralizadas, e de agências nacionais e estrangeiras - referentes à fabricação de armas brasileiras, seu último registro e destino, inclusive no caso de terem sido exportadas, bem como auxiliar as unidades da Polícia Federal na busca e identificação de pessoas envolvidas em eventual desvio ou tráfico de armas, por meio do rastreamento’.

(negrito acrescido)

160. As unidades especializadas têm competências específicas que podem potencializar as ações de controle das armas de fogo e munições em circulação no País.

161. Na opinião da equipe de auditoria, instituir unidades especializadas, no âmbito das polícias judiciárias, com atribuição de investigar os crimes de tráfico, contrabando e descaminho de armas de fogo e explosivos e manter permanentemente atualizados os cadastros de registro e controle de armas de fogo junto aos sistemas federais de informações é uma boa prática de segurança pública que deve ser fomentada pelos gestores federais.

162. Sobre o cadastramento das armas apreendidas no Sinarm e a comunicação à PF, os representantes das polícias civis de GO, MG, PE, RO, RS e SP afirmaram que, em geral, não são realizados e dependem de ato discricionário da autoridade policial responsável pela apreensão (peça 79, p. 13-50).

163. Expuseram ainda que a integração dos seus sistemas informatizados ao Sinarm evitaria o retrabalho dos policiais e, em tese, resolveria o problema do não cadastramento das armas apreendidas (peça 79, p. 13-50).

164. Porém, o Estatuto do Desarmamento não estabeleceu sanção pelo descumprimento desse mandamento. Na opinião da equipe de auditoria, essa lacuna legislativa somada à omissão dos gestores em dar cumprimento às disposições da referida lei resultou nos achados relatados neste capítulo.

165. A equipe de auditoria concluiu que devido à omissão das polícias civis em comunicar à PF as apreensões de armas de fogo ou cadastrá-las, combinada com a ausência no Estatuto do Desarmamento da previsão de sanção por essas omissões, menos de 3% foram cadastradas no Sinarm, o que afronta o art. 2º, inciso VII, da Lei 10.826/2003 e o art. 3º, §§ 3º, inciso II, 11 e 12 do decreto 9.847/2019.

**Proposta de encaminhamento**

166. A equipe de auditoria evidenciou ilegalidade relacionada à ausência de cadastramento no Sinarm de apreensões de armas de fogo, causada pela omissão dos responsáveis pela comunicação das apreensões e por lacuna no Estatuto do Desarmamento.

167. Essa ilegalidade é atinente às ações sob responsabilidade das polícias civis estaduais e perfazem obstáculos improváveis de serem superados sem uma concreta intervenção estatal, no âmbito federal.

168. A referência para o cadastramento no Sinarm de apreensões de armas de fogo é a Portaria 11.337-DG/PF (peça 121, p. 80-84), de 31/1/2020, que estabeleceu normas e procedimentos para uniformizar o envio de arquivo eletrônico, pelas unidades de criminalística da União, dos Estados e do Distrito Federal, com a relação das armas de fogo periciadas para cadastro e eventuais correções no Sinarm.

169. No Anexo I da Portaria 11.337-DG/PF, há um formulário de apreensão e identificação de armas de fogo utilizado pelo Centro Nacional de Rastreamento de Armas da PF, para coleta das informações sobre as apreensões realizadas pelas Polícias Civis, com campos para preenchimento dos dados relevantes para o cadastramento no Sinarm.

Imagem 2 – Formulário de apreensão e identificação de armas de fogo para cadastramento no Sinarm.

ANEXO I

Planilha de Armas Apreendidas e Periciadas do Estado de \_\_\_\_

Período de \_\_/\_\_/\_\_ a \_\_/\_\_/\_\_

Item	Fabricante/Marca	Tipo de Arma	Modelo	Calibre	Número de Série	País de Fabricação	Marcas Adicionais (caso não esteja no campo anterior, insira as marcas, no caso de armas importadas)	Lugar de Apreensão (cidade/Estado)	Data de Apreensão	Unidade de Apreensão	Nº de IPL e Unidade	Número do Inquérito policial e unidade elaboradora	Data do Inquérito	Detentor(es) da Arma (Nome, Identidade/CPF, Data de Nascimento ou Qualificação, se houver)	Incidência Penal e Crimes Relacionados	Circunstâncias da Apreensão (lugar, modal, detalhes da apreensão)	Comentário(s) breves
1	CANIK	Revólver	TP9-2	9mm	T8472-B-64 0200	Turquia	BHD-PY	Foz do Iguaçu/PR	03/02/07	DPP/PR	PL nº 044207/4 - DPP/PR	LAUDONº 200708 - UTEC/PR	06/03/07	Celso de Tal. CPF nº 01.100.000/000	Art 1º da Lei 10.826/03	Absorção em bucha	
2	Glock	Revólver	GT Gen4	9mm	A407524	Não Identificado	Estrôlo de Balança	São Leopoldo/RS	03/02/07	DPP/RS	EC nº 87207 - DPP/RS	LAUDONº 228208 - SETEC/RS	03/02/07	João ... CPF ... DN ...	Art 1º da Lei 10.826/03	RECUPERAÇÃO DE ARMAS DE FOGO	Modificada para disparo automático
3	Não Identificado	Revólver	G25	380	Suprimido	Áustria	PS4/J	São Leopoldo/RS	03/02/07	DPP/RS	EC nº 87207 - DPP/RS	LAUDONº 228208 - SETEC/RS	03/02/07	João ... CPF ... DN ...	Art 1º da Lei 10.826/03	RECUPERAÇÃO DE ARMAS DE FOGO	Modificada para disparo automático
4	GLOCK	FISTOLA	Não Identificado	9mm	LLF036	ÁUSTRIA	D.P.F.	São Luís/MA	09/02/07	DE/DMA	PH 68207 - DE/DMA	LAUDONº 288208 - UTEC/MA	10/02/07	João ... CPF ... DN ...	Art 1º da Lei 10.826/03	Modificação de arma de arma interior	
5	CM Romarm S4CUBR	Fuzil	6P WAGR-103	7,62x39mm	588 - ACU 374	Romênia	Made by CM Romarm S4CUBR in Romania - Imported CAI Georgia, VT	Rio de Janeiro/RJ	29/03/00	DELEPAT/RRU	IPL 8820 - DELEPAT/RRU	LAUDONº 103078 - SETEC/RRU	30/03/00	Celso de Tal.	Art 1º da Lei 10.826/03	Modificação de arma de fogo de uso restrito em processo de entrega	Modelo tipo ACU
6																	
7																	
8																	

Fonte: peça 121, p. 7.

170. A Lei 13.675, de 11/6/2018, que trata, entre outros temas, do Sistema Único de Segurança Pública (Susp), define sanções claras nos art. 46, §4º, e 48, §2º, aos entes federativos que não fornecem informações ao Sinesp.

‘Art. 46. O art. 3º da Lei Complementar nº 79, de 7 de janeiro de 1994, passa a vigorar com as seguintes alterações:

§ 4º Os entes federados integrantes do Sistema Nacional de Informações de Segurança Pública, Prisionais, de Rastreabilidade de Armas e Munições, de Material Genético, de Digitais e de Drogas (Sinesp) que deixarem de fornecer ou atualizar seus dados no Sistema não poderão receber recursos do Funpen.

[...]

Art. 48. O § 2º do art. 9º da Lei nº 11.530, de 24 de outubro de 2007, passa a vigorar com a seguinte redação:

§ 2º Os entes federados integrantes do Sistema Nacional de Informações de Segurança Pública, Prisionais, de Rastreabilidade de Armas e Munições, de Material Genético, de Digitais e de Drogas (Sinesp) que deixarem de fornecer ou de atualizar seus dados e informações no Sistema não poderão receber recursos do Pronasci.’ (NR)

171. A Portaria/MJSP 845, de 19/11/2019, dispõe sobre os critérios de adesão, acesso aos dados e informações e classificação de adimplência dos Estados e do DF no âmbito do Sinarm.

‘Art. 1º Estabelecer os critérios de adesão, acesso aos dados e informações, e classificação de adimplência dos Estados e do Distrito Federal, integrantes do Sistema Nacional de Informações de Segurança Pública, Prisionais e de Rastreabilidade de Armas e Munições, de Material Genético, de Digitais e de Drogas – Sinesp’.

172. Os arts. 2º, inciso IV, e 5º, da referida portaria, tratam da adimplência dos integrantes do Sinesp.

‘Art. 2º Para fins deste instrumento, considera-se:

(...)

IV - adimplência: situação que permite aos integrantes do Sinesp receber recursos e celebrar parcerias com a União para financiamento de programas, projetos ou ações de segurança pública e defesa social e do sistema prisional;

[...]

Art. 5º O integrante aderente que deixar de fornecer ou atualizar seus dados e informações no Sinesp não poderá receber recursos, nem celebrar parcerias com a União para financiamento de programas, projetos ou ações de segurança pública e defesa social e do sistema prisional’.

173. O MJSP expôs em Relatório de Gestão (peça 89, p. 209) que, em 2019, ‘as 27 UFs estavam integradas e transmitindo dados e informações em tempo real ao Sinesp’.

174. Entende-se que essa completa integração pode ser consequência direta da Portaria/MJSP 845/2019 que, finalmente, estabeleceu clara restrição de repasses de recursos federais aos entes federativos inadimplentes com o Sinesp.

175. Também convém mencionar que a Lei 13.756, de 12/12/2018, que dispõe sobre o Fundo Nacional de Segurança Pública (FNSP), trata, no art. 8º, inciso III, da hipótese de condicionamento dos repasses de recursos federais à integração aos sistemas nacionais e ao fornecimento e à atualização de dados e informações de segurança pública ao MJSP:

‘Art. 8º O repasse dos recursos de que trata o inciso I do caput do art. 7º desta Lei (transferência obrigatória de recursos do Fundo Nacional de Segurança Pública - FNSP) ficará condicionado:

III - à integração aos sistemas nacionais e ao fornecimento e à atualização de dados e informações de segurança pública ao Ministério da Segurança Pública, nos termos estabelecidos em ato do Ministro de Estado da Segurança Pública; e’.

176. Ressalta-se que o Sinarm está instituído no MJSP, no âmbito da PF, com circunscrição em todo o território nacional, consoante art. 1º, do Estatuto do Desarmamento. Logo, trata-se de um dos sistemas mencionados no inciso supracitado.

177. O impedimento de celebração de convênio, contrato de repasse ou instrumento congênere com entes federativos que não cadastrarem as armas de fogo apreendidas no Sinarm apresenta-se como uma possível solução para a subnotificação evidenciada.

178. Desse modo, propõe-se determinar ao Ministério da Justiça e Segurança Pública que publique ato estabelecendo termos para o encaminhamento, no mínimo trimestral, de arquivo eletrônico com a relação das armas de fogo apreendidas para cadastro e eventuais correções no Sinarm, pelas unidades de criminalística dos Estados e do Distrito Federal responsáveis por realizar perícia, utilizando-se como referência a forma estabelecida na Portaria 11.337-DG/PF (peça 103, p. 80-84), de 31/1/2020, do Diretor-Geral da Polícia Federal, de modo a dar efetividade ao art. 3º, § 12, do Decreto 9.847, de 25/6/2019, sob pena de não receberem os recursos citados no art. 7º, incisos I e II da Lei 13.756, de 12/12/2018.

179. Ademais, segundo o art. 1º, inciso IV, da Portaria 1.185, de 20/12/2017, do MJSP, que aprovou o Regimento Interno da Senasp, uma das finalidades do órgão é estimular e fomentar a modernização e o reaparelhamento dos órgãos de segurança pública.

180. Por conseguinte, propõe-se recomendação à Senasp que estimule e fomente a criação de unidades especializadas, no âmbito das polícias judiciárias, com atribuição de investigar os crimes de tráfico, contrabando e descaminho de armas de fogo e explosivos e manter permanentemente atualizados os cadastros de registro e controle de armas de fogo junto aos sistemas federais de informações de segurança pública.

#### **III.4. Transferências de propriedade, extravios, furtos e roubos de armas de fogo controladas pela PF não são cadastrados no Sinarm**

181. Conforme o art. 2º, incisos II e IV, e § único, do Estatuto do Desarmamento, as armas de fogo vendidas, extraviadas, furtadas e roubadas devem ser cadastradas no Sinarm, com exceção daquelas das Forças Armadas e Auxiliares, bem como as demais que constem dos seus registros próprios.

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

Art. 2º Ao Sinarm compete:

II – cadastrar as armas de fogo produzidas, importadas e vendidas no País;

IV – cadastrar as transferências de propriedade, extravio, furto, roubo e outras ocorrências suscetíveis de alterar os dados cadastrais, inclusive as decorrentes de fechamento de empresas de segurança privada e de transporte de valores;

(...)

Parágrafo único. As disposições deste artigo não alcançam as armas de fogo das Forças Armadas e Auxiliares, bem como as demais que constem dos seus registros próprios’.

182. Por sua vez, o art. 4º, § 3º, da referida lei, estabeleceu que as empresas que comercializam armas de fogo são obrigadas a comunicar as operações realizadas à PF. Enquanto não vendidas, essas armas ficam registradas como de propriedade das empresas:

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

(...)

§ 3º A empresa que comercializar arma de fogo em território nacional é obrigada a comunicar a venda à autoridade competente, como também a manter banco de dados com todas as características da arma e cópia dos documentos previstos neste artigo’.

183. Contudo, o Estatuto do Desarmamento não estabeleceu sanções pelo descumprimento desses mandamentos. Na opinião da equipe de auditoria, essa lacuna legislativa combinada com os achados e indícios tratados neste capítulo representam um grave ameaça à efetividade do sistema de controle de armas de fogo implantado no País.

III.4.1. Somente 2,22% das empresas que comercializam armas de fogo no AC, AP, BA, CE, ES, MS, PB e RS comunicaram mensalmente à PF as vendas realizadas em 2021

184. O Decreto 9.847/2019 delinea, no art. 10, como deve ser realizado o cadastramento das armas apreendidas no Sinarm.

‘Art. 10. Os estabelecimentos que comercializarem armas de fogo, munições e acessórios ficam obrigados a comunicar, mensalmente, à Polícia Federal ou ao Comando do Exército, conforme o caso, as vendas que efetuarem e a quantidade de mercadorias disponíveis em estoque’.

185. A PF estabeleceu os procedimentos relativos à comercialização de armas de fogo no art. 72, da IN-DG/PF 201, de 9/7/2021.

‘Art. 72. No exercício da atividade de controle, compete às delegacias de Polícia Federal responsáveis pelo controle de armas de fogo receber e, se o caso, requisitar os mapas mensais de vendas de armas de fogo, na forma do art. 10 do Decreto nº 9.847, de 2019, notificando, para esse fim, as lojas que atuam no comércio especializado.

Parágrafo único. Os mapas mensais de vendas deverão ser apresentados por meio de planilha eletrônica, conforme modelo estabelecido por ato do coordenador-geral de Controle de Serviços e Produtos’.

186. Em que pese o descrito nos normativos supracitados, a equipe de auditoria constatou que, no ano de 2021, apenas 41 dos 1.845 estabelecimentos que comercializam armas de fogo no AC, AP, BA, CE, ES, MS, PB e RS apresentaram mapas mensais de vendas à PF, ou seja, somente 2,22% cumpriram o disposto no Estatuto do Desarmamento.



Gráfico 5 – Quantitativo de estabelecimentos que comercializam armas de fogo e apresentam mapas mensais de vendas.

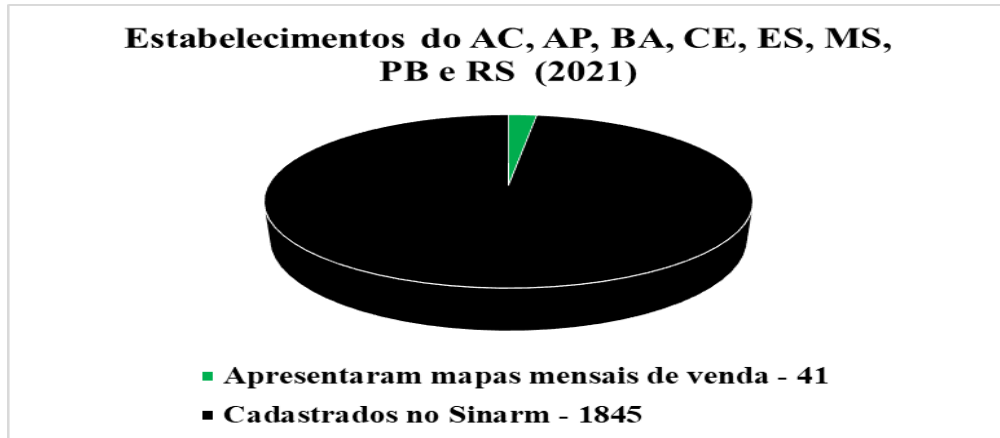


Gráfico elaborado pela equipe de auditoria – fonte: peças 81, p. 53.

187. A PF não informou se os estabelecimentos dos demais Estados e do DF apresentaram mapas mensais de vendas às delegacias responsáveis pelo controle de armas de fogo, tampouco confirmou que as delegacias responsáveis pelo controle de armas de fogo nessas UFs requisitaram às empresas infratoras os respectivos mapas.

188. Há indicativos de que não são apresentados os mapas, tampouco são requisitados pelas unidades regionais da PF, até porque o órgão ressaltou que não detém poder de ordenar, forçar ou penalizar os estabelecimentos que não fazem a comunicação mensal (peças 81, p. 53; e 94, p. 1).

**III.4.2. Relatos de proprietários de armas registradas no Sinarm que não fizeram boletins de ocorrência nas polícias civis nem comunicaram à PF, quando do extravio, furto ou roubo desses objetos**

189. O Decreto 9.845/2019 detalha, no art. 6º, § 2º, como devem ser as comunicações das ocorrências para cadastramento no Sinarm.

‘Art. 6º O proprietário de arma de fogo fica obrigado a comunicar, imediatamente, à polícia judiciária e ao Sinarm, o extravio, o furto, o roubo e a recuperação de arma de fogo ou do Certificado de Registro de Arma de Fogo.

(...)

§ 2º Sem prejuízo do disposto no caput, o proprietário deverá, ainda, comunicar o ocorrido à Polícia Federal ou ao Comando do Exército, conforme o caso, e encaminhar cópia do boletim de ocorrência’.

190. A despeito dessa previsão infralegal, a PF relatou que são comuns as apreensões de armas de fogo registradas no Sinarm, cujo proprietários identificados não fizeram o boletim de ocorrência nas polícias civis, nem comunicaram à PF sobre o extravio, furto e roubo dessas armas. Ressaltou, ainda, que não há previsão de crime ou infração administrativa no Estatuto do Desarmamento para aqueles que não comunicam as mencionadas ocorrências (peças 81, p. 79, e 94, p. 1).

**III.4.3. Relatos de boletins de ocorrência sobre extravio, furto e roubo de armas de fogo registradas no Sinarm que não foram remetidas à PF**



191. O Decreto 9.845/2019 dispõe, no art. 6º, §1º, que a polícias civis devem remeter, em até 48 horas, as comunicações de extravio, furto e roubo realizadas por proprietários de armas de fogo registradas no Sinarm à PF.

‘Art. 6º O proprietário de arma de fogo fica obrigado a comunicar, imediatamente, à polícia judiciária e ao Sinarm, o extravio, o furto, o roubo e a recuperação de arma de fogo ou do Certificado de Registro de Arma de Fogo.

§ 1º A polícia judiciária remeterá, no prazo de quarenta e oito horas, contado da data de recebimento da comunicação, as informações coletadas à Polícia Federal ou ao Comando do Exército, para fins de cadastro no Sinarm’.

192. Não obstante o estabelecido no decreto, a PF relatou que são comuns as apreensões de armas de fogo registradas no Sinarm, cujos proprietários identificados fizeram o boletim de ocorrência sobre o extravio, furto e roubo de armas, mas que as polícias civis não remeteram as informações coletadas à Polícia Federal para o obrigatório registro no Sinarm (peças 81, p. 60 e 68-69, e 94, p. 1).

193. A PF relata que não tem competência legal para forçar ou penalizar entes federativos ou servidores que não encaminhem as informações sobre extravio, furto e roubo de armas de fogo registradas no Sinarm coletadas em boletins de ocorrência e que disponibilizou perfil de acesso ao aludido sistema para todas as polícias civis do País efetuarem o cadastramento dessas ocorrências (peças 81, p. 60 e 68-69, e 94, p. 1).

194. A equipe de auditoria entende que a lacuna legislativa do Estatuto do Desarmamento relacionada com a ausência de sanções para as infrações mencionadas nos achados, fragiliza a atuação da PF no controle de armas de fogo e do próprio Sinarm, enquanto banco de dados.

195. Diante disso, conclui-se que devido à omissão dos responsáveis por comunicar ocorrências de extravio, furto e roubo de armas de fogo (proprietários e polícias civis) e dos revendedores de armas registradas no Sinarm, combinada com a lacuna legislativa no Estatuto do Desarmamento e a falha na atuação das unidades da PF responsáveis pelo controle de armas, que deveriam exigir os mapas mensais dos revendedores e não o fazem, as informações sobre transferências de propriedade, extravios, furtos e roubos de armas de fogo controladas pela PF não são devidamente reportadas à instâncias competentes para registro no Sinarm., o que afronta o art. 2º, inciso IV, da Lei 10.826/2003 e o arts. 3º, §§ 6º e 7º, e 10, do Decreto 9.847/2019.

### **Proposta de encaminhamento**

196. A equipe de auditoria evidenciou ilegalidades e irregularidades relacionadas ao não cadastramento no Sinarm de transferências de propriedade, extravios, furtos e roubos de armas de fogo, causadas pela omissão daqueles que deveriam fazer esses registros ou, ao menos, informar as ocorrências à PF.

197. Do mesmo modo, as próprias unidades regionais da PF, que são responsáveis pelo controle de armas de fogo, também foram omissas em requisitar os mapas mensais de vendas de armas de fogo aos infratores.

198. A omissão dos proprietários de armas de fogo, das polícias civis, das empresas que comercializam armas de fogo e da própria PF, combinada com a lacuna no Estatuto do Desarmamento sinalizam que as ilegalidades e irregularidades evidenciadas permanecerão ocorrendo até que medidas efetivas dotem a PF com força para atuar como polícia administrativa no âmbito do sistema de controle de armas de fogo.

199. Essa é uma hipótese a ser aventada diante da dualidade do controle de armas de fogo hoje sob a responsabilidade da PF e do EB. Como ressaltado no início desse texto, as deficiências na política e na gestão do controle de armas, assim como a inobservância das regras por parte dos atores envolvidos – sejam órgãos públicos, empresas e proprietários - demandam uma atuação sistemática e conjuntural para corrigir o estado de coisas em funcionamento.

200. Os arts. 7º, §1º, e 13, § único, do Estatuto do Desarmamento, tratam de sanções ao proprietário ou diretor responsável de empresa de segurança privada e de transporte de valores que não registrar ocorrência policial ou não comunicar à PF o extravio de arma de fogo sob sua guarda:

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

§ 1º O proprietário ou diretor responsável de empresa de segurança privada e de transporte de valores responderá pelo crime previsto no parágrafo único do art. 13 desta Lei, sem prejuízo das demais sanções administrativas e civis, se deixar de registrar ocorrência policial e de comunicar à Polícia Federal perda, furto, roubo ou outras formas de extravio de armas de fogo, acessórios e munições que estejam sob sua guarda, nas primeiras 24 (vinte e quatro) horas depois de ocorrido o fato.

(...)

Art. 13. Deixar de observar as cautelas necessárias para impedir que menor de 18 (dezoito) anos ou pessoa portadora de deficiência mental se apodere de arma de fogo que esteja sob sua posse ou que seja de sua propriedade:

Pena – detenção, de 1 (um) a 2 (dois) anos, e multa.

Parágrafo único. Nas mesmas penas incorrem o proprietário ou diretor responsável de empresa de segurança e transporte de valores que deixarem de registrar ocorrência policial e de comunicar à Polícia Federal perda, furto, roubo ou outras formas de extravio de arma de fogo, acessório ou munição que estejam sob sua guarda, nas primeiras 24 (vinte e quatro) horas depois de ocorrido o fato’.

201. A PF relatou que essa previsão legal de sanção gerou comprometimento dos administrados e que, nesses casos, a comunicação sempre é feita (peça 94, p. 2).

202. Registre-se que a PF sugeriu ao Senado Federal que incluísse alterações no Estatuto do Desarmamento que inibam infrações. Duas delas são instituir multa ao proprietário de arma de fogo registrada no Sinarm que não comunicar a ocorrência de extravio e criminalizar a conduta de vender ou repassar arma de fogo registrada sem autorização prévia do órgão competente (peça 81, p. 79).

203. Essa manifestação foi exposta em parecer que embasou substitutivo ao PL 3723/2019 que tramita no Congresso Nacional e visa alterar o Estatuto do Desarmamento (peça 81, p. 71-82).

204. No que concerne ao exame de projetos de atos normativos de interesse da segurança pública do País, como no caso do PL citado acima, o art. 5º, incisos I, II e V, do Anexo I ao

Decreto 9.662, de 1º/1/2019, estabeleceu que compete à Assessoria Especial de Assuntos Legislativos:

I - assessorar o Ministro de Estado nos assuntos referentes à elaboração normativa de interesse do Ministério da Justiça e Segurança Pública nos temas não afetos a outros órgãos ou, por solicitação, de outros Ministérios ou da Presidência da República; e

II - examinar projetos de atos normativos em trâmite no Congresso Nacional;

V - formular e examinar Proposta de atos normativos, inclusive quanto ao mérito, nas matérias não afetas a outros Ministérios;

205. Uma vez que se trata de projetos de atos normativos de interesse da segurança pública do País, propõe-se recomendar ao Ministério da Justiça e Segurança Pública que examine os projetos de atos normativos em trâmite no Congresso Nacional que tenham relação com políticas públicas de controle de armas de fogo e, se for o caso, apresente proposta para sanar as lacunas legislativas relacionadas à ausência da previsão de sanções aos administrados por descumprirem ao Estatuto do Desarmamento e os seus regulamentos.

206. Além disso, é o caso de submeter a questão ao Senado Federal e à Câmara dos Deputados para que avaliem a oportunidade de atuação.

207. Igualmente, entende-se que proposta de encaminhamento similar à apresentada no achado relacionado à subnotificação no Sinarm das apreensões de armas de fogo (Q3) tem potencial de incentivar as polícias civis a comunicar as ocorrências de extravio, roubo e furto de armas de fogo à PF ou registrá-las no Sinarm.

208. Assim, propõe-se determinar ao Ministério da Justiça e Segurança Pública que publique ato estabelecendo termos para o fornecimento e a atualização de dados e informações no Sinarm sobre as ocorrências de extravio, furto e roubo registradas pelas Polícias Civis, e que devem ser comunicadas imediatamente à Polícia Federal, conforme determina o art. 3º, § 7º, do Decreto 9.847/2019, sob pena dos entes federativos responsáveis não receberem recursos do FNSP, como previsto no art. 8º, da Lei 13.756, de 12/12/2018.

209. Por fim, no tocante à irregularidade nas ações fiscalizatória da PF, a equipe de auditoria propõe dar ciência ao órgão, para que notifique as delegacias de Polícia Federal responsáveis pelo controle de armas de fogo, de que a não requisição dos mapas mensais de vendas das empresas que comercializam armas de fogo e descumprem o Estatuto do Desarmamento e os seus regulamentos afronta o art. 72, da IN-DG/PF 201, de 9/7/2021.

**III.5. A ITA 3/2015-DFPC flexibilizou de tal forma a emissão de guias de tráfego, que este documento se tornou uma verdadeira concessão de porte de arma de fogo aos CACs, o que prejudica a atuação dos órgãos de segurança pública**

210. Conforme o art. 24, do Estatuto do Desarmamento, compete ao EB autorizar e fiscalizar o porte de trânsito de arma de fogo de colecionadores, atiradores e caçadores.

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

211. Por seu turno, o Poder Executivo regulamentou essa competência, nos termos do art. 5º, §4º, do Decreto 9.846/2019, definindo que a **guia de tráfego** é o documento que confere a

autorização para o tráfego de armas, acessórios e munições no território nacional e corresponde ao porte de trânsito referido supra. Registre-se que tal guia poderá ser emitida gratuitamente no sítio eletrônico do Comando do Exército, por meio do Sistema de Guia de Tráfego Eletrônica (SGTE), consoante informado na resposta encaminhada à equipe de auditoria (peça 73, p. 430).

212. Porém, o Estatuto do Desarmamento e o seu decreto regulamentador não estabeleceram as condições de contorno mínimas que devem ser observadas para emissão dessas guias de tráfego para os CACs. Na opinião da equipe de auditoria, essa indefinição ocasionou o achado tratado neste capítulo.

### **III.5.1. As guias de tráfego dos CACs, com validade de 3 anos e abrangência nacional, importam em verdadeira concessão de porte de arma de fogo**

213. Nos termos do art. 10, §1º, do Estatuto do Desarmamento, a PF poderá conceder a autorização para o porte de arma de fogo de uso permitido, desde que devidamente registrada no Sistema Nacional de Armas (Sinarm) e que o requerente:

- a) demonstre a sua efetiva necessidade por exercício de atividade profissional de risco ou de ameaça à sua integridade física;
- b) atenda às exigências previstas no art. 4º da Lei 10.826/2003;
- c) apresente documentação de propriedade de arma de fogo, bem como o seu devido registro no órgão competente.

214. Observa-se, portanto, que a legislação em vigor, norteadora da matéria, restringiu o porte de arma de fogo de uso permitido ao preenchimento de uma série de exigências pelo requerente, nem poderia ser de outra forma, porquanto a *mens legis* é exatamente **desarmar** e não o contrário.

215. No entanto, no que diz respeito aos CACs e de representantes estrangeiros em competição internacional oficial de tiro realizada no território nacional, ficou instituída a concessão de **porte de trânsito** de arma de fogo, a cargo do **Comando do Exército**, nos termos das normas regulamentadoras do Estatuto do Desarmamento, consoante disposto no seu art. 9º.

216. Para emissão dessas guias de tráfego para os CACs, após a devida análise pelo SFPC/RM, as guias de tráfego são emitidas pelo SGTE **com a mesma validade do CR para o atirador desportivo e o caçador**, nos termos do art. 12, inc. II, da Instrução Técnico-Administrativa - ITA 3/2015, editada pela DFPC.

217. Considerando que a renovação do CRAF se dá em período não inferior a três anos, conforme dispõe o art. 5º, §2º, da Lei 10.826/2003, os atiradores e caçadores poderão obter uma guia de tráfego de igual validade, submetendo-se à necessidade de sua renovação também a cada três anos.

218. Releve-se que a ITA 3/2015-DFPC ampliou as orientações expedidas via item 4 da ITA 6D/2003 – DFPC, a qual previa que as guias de tráfego para os **atiradores** seriam expedidas apenas para os deslocamentos com armas e/ou munições objetos da atividade de atirador para a **prática exclusiva** de treinamentos, competições ou demonstrações e **com validade até 31 de janeiro do ano seguinte àquele em que fosse emitida**.

219. Situação parecida se aplicava à concessão das guias de tráfego para os **caçadores**. Nos deslocamentos com armas e/ou munições objetos da atividade de caçador para participar de eventos relacionados com a prática de caça autorizada, a validade ficava limitada ao período de duração do evento programado. Já nos deslocamentos com armas e/ou munições objetos da

atividade de caçador para participar de treinamentos relacionados com a prática de caçador, **a validade era até 31 de janeiro do ano seguinte.**

220. Além dessa limitação temporal, havia uma série de outras prescrições quanto às condições de execução conforme item 5, da ITA 6D/2003 – DFPC, transcrito a seguir:

‘5. DAS CONDIÇÕES DE EXECUÇÃO

a. A GTE é um documento concedido a atiradores, colecionadores e caçadores, para o deslocamento com armas e munições, **entre as suas residências e os locais onde praticarão atividades compatíveis com suas habilitações.**

b. A GTE deve autorizar o deslocamento com uma única arma e com cartuchos de munição em quantidade compatível com a atividade a ser realizada.

c. Os dados que devem constar das GTE são:

- 1) nome, identidade e localidade de residência;
- 2) **discriminação e quantificação das armas e munições a transitar;**
- 3) local ou locais de destino;
- 4) referência à autorização para o material retornar à origem;
- 5) **sua validade (data de início e término);** e
- 6) outros dados julgados necessários.

d. As exigências estabelecidas para a concessão da GTE são as seguintes:

1) **a arma deve estar, obrigatoriamente, descarregada e desmuniada, protegida e bem acondicionada, durante o deslocamento, de preferência sumariamente desmontada;**

2) **armas e munições não podem estar contidas na mesma embalagem, de modo a não permitir o uso imediato das mesmas,** em caso de roubo, furto ou outra qualquer situação;

3) solicitação de entidade de classe (Clube, Associação, Federação ou Confederação), ou do próprio interessado, ao SFPC/RM;

4) quando o próprio interessado apresentar solicitação de GTE, diretamente ao SFPC/RM, deverá comprovar sua condição de filiado a Clube, Federação ou Confederação de Tiro;

5) é necessário que as armas de fogo, que irão transitar, constem dos acervos de tiro, coleção ou caça; e

6) no caso da prática desportiva de tiro, é necessário que as armas correspondam às modalidades que o interessado pratica e possa comprovar sua participação’.

(destaques e grifos acrescidos)

221. Sem embargos, havia um controle maior na emissão das GTE em 2003, o qual foi flexibilizado pela DFPC em prol de facilitar a utilização das armas pelos CACs.

222. Contudo, apesar de as guias de tráfego conterem a informação de que ‘não valem como porte de arma de fogo’, **na prática se prestam exatamente a essa finalidade** em virtude do seu prazo de validade elástico, pois não há qualquer outra exigência relativa à data, hora e duração da prática desportiva ou da caça, impedindo qualquer tipo de fiscalização por parte dos órgãos de segurança pública ante a validade das guias de tráfego emitidas, ainda que o atirador

ou o caçador estejam circulando com suas armas independentemente de estarem se dirigindo ou retornando de um evento específico em um clube de tiro ou evento específico de caça.

223. Em virtude de as guias de tráfego serem autorizadas eletronicamente pelo SGTE, não se vislumbra razão para que não sejam emitidas para cada um dos eventos relacionados às atividades de tiro desportivo e de caça, contendo a data e o local de sua realização, a hora de início, sua duração, devendo sua validade restrita ao evento informado pelo requerente, o que permite inclusive que tais informações sejam conferidas pelos órgãos de segurança pública junto aos clubes de tiro ou entidades organizadoras dos eventos de caça.

224. A equipe de auditoria concluiu que a flexibilização prescrita na ITA 3/2015-DFPC importa verdadeira concessão de porte para os CACs, prejudicando a atuação dos órgãos de segurança pública, o que afronta o princípio norteador (restrição de acesso às armas) exposto no art. 10, §1º, da Lei 10.826/2003.

#### **Proposta de encaminhamento**

225. Entende-se que a ITA 3/2015-DFPC flexibilizou indevidamente as condições para a concessão das guias de tráfego para os CACs, descumprindo parcialmente as orientações contidas na Lei 10.826/2003, que atribuíram ao EB a emissão dessas guias para os CACs.

226. Por certo, essa competência não se resumia a mera emissão de um documento, garantindo salvo-conduto dos seus portadores durante seu prazo de validade elástico, e sim do estabelecimento de uma série de exigências com a finalidade de evitar a utilização das armas de fogo de uso permitido fora das finalidades específicas de competição, treinamento e caça prévia e objetivamente delimitadas.

227. Como ressaltado anteriormente, a intenção do Estatuto promulgado em 2003 era desarmar. Não compete a esta equipe de auditoria avaliar se a lei atende ou não os anseios da sociedade, mas se está ou não sendo cumprida. Nesse ponto, o ITA 3/2015-DFPC confere verdadeiro porte de arma de fogo de uso permitido via guia de tráfego aos CACs, impedindo a fiscalização por parte dos órgãos de segurança pública.

228. Assim, deve ser recomendado ao Comando do Exército, para que altere a ITA 3/2015-DFPC, restringindo a emissão de guias de tráfego aos CACs exclusivamente para as atividades requeridas, devendo delas constar a data e local do evento informado pelo requerente, bem como a hora de início, sua duração e as munições que serão utilizadas.

#### **III.6. O EB não apresentou parte das informações solicitadas pela equipe de auditoria e há indícios de graves fragilidades na atuação do órgão nos relatórios de fiscalização encaminhados**

229. O EB não forneceu parte das informações solicitadas pela equipe de auditoria, o que impactou negativamente nas análises relacionadas à questão de auditoria número cinco, na qual se aborda a atuação do órgão na fiscalização do comércio, registro e porte de armas de fogo de colecionadores, atiradores e caçadores.

230. A sonegação de processo, documento ou informação enseja a aplicação da multa prevista no art. 58, inciso VI, da Lei 8.443/1992, a qual prescinde de realização de prévia audiência, nos termos do art. 268, inciso VI, § 3º, do Regimento Interno do TCU.

231. Em que pese a ausência de parte das informações, o que poderia caracterizar, a priori, obstrução à fiscalização; na documentação encaminhada, identificaram-se indícios de graves infrações ao Estatuto do Desarmamento.



232. Nos relatórios de fiscalização encaminhados pelo EB, há menção a fatos que, em análise sumária, se enquadrariam em tipos penais previstos no Estatuto do Desarmamento.

233. Contudo, essa documentação não contempla elementos que indiquem que tais ocorrências tenham sido comunicadas às autoridades policiais, como previsto no art. 301 do Código de Processo Penal.

234. Sabe-se, até o momento, que nas fiscalizações que serão relatadas neste capítulo foram lavrados autos de infração, que originariam processos administrativos sancionadores para apurar as irregularidades verificadas, como previsto no art. 10, *caput*, da Portaria 42-Colog, de 27/2/2020.

235. Na opinião da equipe de auditoria, essa lacuna de informação enseja uma atuação específica da Corte de Contas, em processo apartado, de forma que os procedimentos executados pelas unidades descentralizadas do EB sejam avaliados com maior cautela e seja confirmado que as autoridades policiais tomaram ciência dos fatos registrados nos relatórios de fiscalização do EB.

236. Além disso, é o caso de dar ciência ao EB de que a negativa de apresentação de informação fere o art. 42, *caput*, da Lei 8.443/1992.

### **III.6.1. O EB não apresentou parte das informações solicitadas pela equipe de auditoria**

237. No Ofício 67606/2021-TCU/Seprac (peça 22), de 29/11/2021, foi solicitado à DFPC o preenchimento da planilha apresentada no despacho consignado à peça 19, p. 6-12.

238. Em resposta, a DFPC encaminhou, preliminarmente, as peças 72 e 73. Posteriormente, a unidade do EB enviou a peça 87.

239. No entanto, o jurisdicionado não encaminhou informações relevantes relacionadas às fiscalizações e análises de requerimentos apresentados pelos administrados (peça 87):

a) quantos estabelecimentos dos que estavam autorizados pelo EB a comercializar, produzir, importar e exportar armas de fogo apresentaram mapas mensais de vendas e foram inspecionados (p. 1);

b) quantos servidores foram utilizados nas inspeções citadas no item anterior e quantos atuam exclusivamente nessas atividades? (p. 1);

c) quantos requerimentos de registro, aquisição e cadastramento de armas de uso permitido e restrito apresentados por CACs e entidades de tiro desportivo foram indeferidos pelo EB? (p.5-8);

d) quantos servidores foram utilizados nas análises dos requerimentos citados no item anterior e quantos atuam exclusivamente nessas atividades? (p. 5-8);

e) quantos CACs e entidades de tiro desportivo foram inspecionados e fiscalizados pelo EB (p. 9-12); e

f) quantos servidores foram utilizados nas inspeções e fiscalizações citadas no item anterior e quantos atuam exclusivamente nessas atividades? (p. 9-12);

240. Essa ausência impossibilitou uma avaliação mais apurada das atividades de fiscalização aos administrados realizadas pelas equipes do EB.

241. No caso em análise, as informações parciais prestadas corroboram o comportamento pouco colaborativo do órgão em relação às atuações deste Tribunal, ao adotar postura reativa e não diligente no atendimento às demandas das equipes de auditoria, em ações legitimamente aprovadas pela Corte de Contas.

242. Embora a conduta possa colocar em discussão uma possível sonegação de informação, entende-se que o mais adequado, neste momento, é formular ciência ao EB de que a não apresentação de informações solicitadas, afronta o art. 42, *caput*, da Lei 8.443, de 16/7/1992.

### **III.6.2. Há indícios de graves fragilidades na atuação do órgão nos relatórios de fiscalização encaminhados**

243. O Estatuto do Desarmamento não previu, de forma clara e objetiva, infrações administrativas às quais os administrados estariam sujeitos e as consequentes sanções.

244. As infrações administrativas e respectivas sanções que podem ser aplicadas pelo EB estão na Lei 10.834, de 29/12/2003, que dispõe sobre a Taxa de Fiscalização dos Produtos Controlados pelo Exército Brasileiro – TFPC, e no Decreto 10.030, de 30/9/2019, que aprova o Regulamento de Produtos Controlados pelo Exército Brasileiro.

245. Por sua vez, os crimes e as penas foram enumerados no Capítulo IV do Estatuto do Desarmamento.

246. Durante as ações fiscalizatórias executadas pelos órgãos de controle é possível que administrados e/ou outras pessoas sejam flagrados cometendo algum tipo penal previsto no Estatuto do Desarmamento.

247. Nos relatórios de fiscalização encaminhados pelo EB, são mencionados fatos que se adequam às descrições de tipos penais previstos no Estatuto do Desarmamento.

248. A equipe de auditoria destaca três desses fatos colhidos nos mencionados relatórios:

a) ‘realizado **termo de apreensão e de fiel depositário das 133.300 munições** que estavam **armazenadas acima do limite autorizado (20.000)**’ (peça 72, p. 291);

b) ‘encontrava-se com **armas, munições, acessórios e insumos no seu interior**, sendo que **não possui apostilado em seu CR autorização para armazenamento, guarda, comercialização de PCE**’ (peça 73, p. 298);

c) ‘infracionado por **armazenar acima do limite autorizado; apreensão e fiel depositário de 158 armas de fogo**’ (peça 73, p. 509);

d) ‘autuada por realizar armazenamento de munição sem a atividade apostilada e **comercializar munição recarregada de terceiros**’ (peça 73, p. 527); e

e) ‘autuada por **possuir arma de fogo sem comprovação de origem lícita**’ (peça 73, p. 649).

249. Em tese, possuir, ter em depósito ou manter sob guarda arma de fogo, acessório ou munição, em desacordo com determinação legal ou regulamentar, são crimes previstos no Estatuto do Desarmamento.

250. Não há informações, nos autos, que permitam concluir que os administrados responsáveis pelos fatos mencionados no item 239 deste relatório foram apresentados às autoridades policiais, conforme previsto no art. 301 do Código de Processo Penal.

251. Destaca-se que equipes do EB, quando se depararam com situações semelhantes em outras fiscalizações, apresentaram o infrator à autoridade policial, como no relato a seguir: ‘por estar de posse da arma de fogo A8C410107, pertencente ao acervo de outro administrado, fora das instalações do clube, o cidadão foi encaminhado até a Delegacia da Polícia Civil para o registro e apuração do ocorrido. A arma apreendida foi entregue a Polícia Civil’ (peça 72, p. 130).

252. A equipe de auditoria entende que essa falta de padrão na execução das ações fiscalizatórias do órgão compromete o sistema de controle de armas de fogo instituído e impacta negativamente a segurança pública do País. Ademais, não apresentar os administrados em situação de possível infração criminal às autoridades competentes é uma infração gravíssima ao Estatuto do Desarmamento (arts. 12, 14 e 16), às autoridades policiais, como determina o art. 301, do Código de Processo Penal.

#### **Proposta de encaminhamento**

253. Entende-se que o EB, ao não fornecer as informações solicitadas pela equipe de auditoria de forma tempestiva, impactou negativamente as conclusões da presente auditoria.

254. Desse modo, propõe-se dar ciência ao órgão, em razão da sonegação de informação, o que infringe o art. 42, *caput*, da Lei 8.443/1992.

255. Igualmente, conclui-se que os fatos narrados no item 243 deste relatório podem representar irregularidade grave.

256. Conforme art. 237, inciso V, do Regimento Interno do TCU, as equipes de inspeção ou de auditoria têm legitimidade para representar ao Tribunal, nos termos do art. 246, do mesmo regimento.

‘art. 246, do Regimento Interno do TCU, no curso de fiscalização, se verificado procedimento de que possa resultar dano ao erário ou irregularidade grave, a equipe representará, desde logo, com suporte em elementos concretos e convincentes, ao dirigente da unidade técnica, o qual submeterá a matéria ao respectivo relator, com parecer conclusivo’.

257. Desse modo, a equipe de auditoria propõe a constituição de processo apartado para apurar indícios de irregularidade na fiscalização realizada pelo EB, em razão dos procedimentos realizados pelas suas equipes de fiscalização e da ausência de informações sobre a apresentação dos administrados às autoridades policiais, como determina o art. 301 do Código de Processo Penal.

#### **IV. Comentários dos gestores e respectivas análises**

258. A análise dos comentários dos gestores encontra-se no anexo 1.

259. As propostas de encaminhamento finais refletiram os argumentos escritos apresentados e discutidos na reunião de encerramento da auditoria com os gestores, na medida em que a equipe técnica considerou suficiente para ajustar os posicionamentos inicialmente formulados no relatório preliminar.

#### **V. Conclusão**

260. A equipe de auditoria apurou que a flexibilização de acesso a armas de fogo implementada por meio dos Decretos 9.845, 9.846 e 9.847, todos de 2019, e as respectivas alterações subsequentes, aumentou o número de armas de fogo adquiridas legalmente em circulação no País. Os sistemas federais de informações não armazenam e integram os dados

previstos legalmente, por isso não é possível mensurar os impactos dos mencionados regulamentos na segurança pública do País.

261. Do mesmo modo, constatou-se que PF, EB e Senasp ainda não estabeleceram as regras para interoperabilidade e compartilhamento dos dados existentes no Sinarm e no Sigma com o Sinesp, quase 3 anos após a primeira determinação do Decreto 9.847/2019.

262. Verificou-se que as polícias civis não comunicam à PF suas apreensões de armas de fogo nem as cadastram no Sinarm. Nesse sentido, menos de 3% das armas de fogo apreendidas no País foram cadastradas no sistema de informações gerido pela PF.

263. Constatou-se, ainda, que as transferências de propriedade, extravios, furtos e roubos de armas de fogo controladas pela PF não são cadastrados no Sinarm. Somente 2,22% das empresas que comercializam armas de fogo no AC, AP, BA, CE, ES, MS, PB e RS comunicaram mensalmente à PF as vendas realizadas em 2021.

264. Relatos de proprietários de armas registradas no Sinarm indicam não serem feitos boletins de ocorrência nas polícias civis nem comunicação à PF, quando do extravio, furto ou roubo desses objetos. Similarmente não são feitos boletins de ocorrência sobre extravio, furto e roubo de armas de fogo registradas no Sinarm que não foram remetidas à PF.

265. Concluiu-se que a ITA 3/2015-DFPC, com validade de 3 anos e abrangência nacional, flexibilizou de tal forma a emissão de guias de tráfego, que este documento se tornou uma verdadeira concessão de porte de arma de fogo aos CACs, o que prejudica a atuação dos órgãos de segurança pública.

266. Ademais, o EB não apresentou parte das informações solicitadas pela equipe de auditoria. Indícios de graves fragilidades na atuação do órgão verificados nos relatórios de fiscalização encaminhados justifica a constituição de processo apartado para apurar possíveis desconformidades.

267. Julgou-se que instituir unidades especializadas, no âmbito das polícias judiciárias, com atribuição de investigar os crimes de tráfico, contrabando e descaminho de armas de fogo e explosivos e manter permanentemente atualizados os cadastros de registro e controle de armas de fogo junto aos sistemas federais de informações é uma boa prática de segurança pública que deve ser fomentada pelos gestores federais.

268. Os achados evidenciados pela equipe de auditoria permitem concluir que os sistemas federais de controles de armas de fogo têm inúmeras fragilidades e que a criação de órgão que centralize tais atribuições é uma opção que deve ser considerada pelo Governo Federal e demais atores políticos, já que as deficiências têm relação com o compartilhamento das competências entre três diferentes órgãos, o que dificulta a formulação, a gestão, a fiscalização e a execução da política, além de resultar em entraves para a integração dos sistemas de informações.

269. Por fim, destaca-se que os achados e as boas práticas evidenciadas pela equipe de auditoria originaram as propostas de encaminhamento relatados a seguir.

#### **VI. Proposta de Encaminhamento**

270. Ante todo o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

a) **constituir processo apartado**, com fundamento no art. 43 da Resolução-TCU 259/2014, reformulado pela Resolução-TCU 321/2020, para emissão de parecer conclusivo sobre os indícios de irregularidade em procedimentos realizados pelas equipes de fiscalização do Comando do Exército, em razão da ausência de informações sobre a apresentação dos

administrados que, em tese, infringiram os arts. 12, 14 e 16, da Lei 10.826, de 22/12/2003 (Estatuto do Desarmamento), às autoridades policiais, como determina o art. 301, do Decreto-Lei 3.689, de 3/10/1941 (Código de Processo Penal), constatado nos itens 248-253 do presente relatório de auditoria;

b) **determinar** ao Conselho Gestor do Sistema Nacional de Informações de Segurança Pública, Prisionais, de Rastreabilidade de Armas e Munições, de Material Genético, de Digitais e de Drogas (Sinesp), com fundamento no art. 250, inc. II, do Regimento Interno do TCU, que, no **prazo de 180 dias**, considerando os procedimentos para identificação das armas de fogo previstos na Instrução Normativa 148-DG/PF e no Anexo I, de 30/8/2019 (peça 103, p. 1-7), por meio de resolução, delibere sobre:

b.1) procedimentos sobre coleta, análise, sistematização, integração, atualização, interpretação de dados e informações referentes à rastreabilidade das armas de fogo apreendidas pelos integrantes do Sinesp;

b.2) metodologia, padronização, categorias e regras para tratamento dos dados e informações mencionados no item ‘b.1’;

c) **determinar** ao Ministério da Justiça e Segurança Pública, com fundamento no art. 250, inc. II, do Regimento Interno do TCU, que, no **prazo de 60 dias**, após a publicação da resolução citada no item ‘b’), edite as normas complementares necessárias à implementação;

d) **determinar** ao Diretor-Geral da Polícia Federal, ao Comandante do Exército e ao Secretário Nacional de Segurança Pública, com fundamento no art. 250, inc. II, do Regimento Interno do TCU, que, no **prazo de 180 dias**, publiquem ato conjunto, que deve conter, no mínimo, as ações a serem tomadas, os responsáveis pelas ações, metas, indicadores e prazos de implementação de cada ação, e, ademais, implementem e disponibilizem, no **prazo final de 300 dias**, as soluções de interoperabilidade e compartilhamento de dados aos usuários do Sistema Nacional de Armas (Sinarm), Sistema de Gerenciamento Militar de Armas (Sigma) e Sistema Nacional de Informações de Segurança Pública, Prisionais, de Rastreabilidade de Armas e Munições, de Material Genético, de Digitais e de Drogas (Sinesp), de modo a dar efetividade ao art. 8º, do Decreto 9.847, de 25/7/2019;

e) **determinar** ao Ministério da Justiça e Segurança Pública, com fundamento no art. 250, inc. II, do Regimento Interno do TCU, que, no **prazo de 180 dias**, que:

e.1) publique ato estabelecendo termos para o encaminhamento, no mínimo trimestral, de arquivo eletrônico com a relação das armas de fogo apreendidas para cadastro e eventuais correções no Sistema Nacional de Armas (Sinarm), pelas unidades de criminalística dos Estados e do Distrito Federal responsáveis por realizar perícia, utilizando-se como referência a forma estabelecida na Portaria 11.337-DG/PF (peça 103, p. 80-84), de 31/1/2020, do Diretor-Geral da Polícia Federal, de modo a dar efetividade ao art. 3º, § 12, do Decreto 9.847, de 25/6/2019, sob pena dos entes federativos responsáveis não receberem os recursos citados no art. 7º, incisos I e II da Lei 13.756, de 12/12/2018, como previsto no art. 8º, da mesma lei;

e.2) publique ato estabelecendo termos para o fornecimento e a atualização de dados e informações no Sinarm sobre as ocorrências de extravio, furto e roubo registradas pelas Polícias Cíveis, e que devem ser comunicadas imediatamente à Polícia Federal, conforme determina o art. 3º, § 7º, do Decreto 9.847, de 25/6/2019, sob pena dos entes federativos responsáveis não receberem os recursos citados no art. 7º, incisos I e II da Lei 13.756, de 12/12/2018, como previsto no art. 8º, da mesma lei;

f) **recomendar** à Secretaria Nacional de Segurança Pública, com fundamento no art. 250, inc. III, do Regimento Interno do TCU, que estimule e fomenta a criação de unidades especializadas, no âmbito das polícias judiciárias estaduais, com atribuição de investigar os crimes de tráfico, contrabando e descaminho de armas de fogo e explosivos e manter permanentemente atualizados os cadastros de registro e controle de armas de fogo junto aos sistemas federais de informações de segurança pública;

g) **recomendar** ao Ministério da Justiça e Segurança Pública, com fundamento no art. 250, inc. III, do Regimento Interno do TCU, que examine os projetos de atos normativos em trâmite no Congresso Nacional que tenham relação com políticas públicas de controle de armas de fogo e, se for o caso, apresente proposta para sanar as lacunas legislativas relacionadas à ausência da previsão de sanções aos administrados por descumprirem a Lei 10.826, de 22/12/2003 (Estatuto do Desarmamento) e os seus regulamentos;

h) **recomendar** ao Comando do Exército, com fundamento no art. 250, inc. III, do Regimento Interno do TCU, que altere a Instrução Técnico-Administrativa nº 3 MD/EB/Colog, de 13/10/2015TA 3/2015, restringindo a emissão de guias de tráfego aos caçadores, colecionadores e atiradores desportivos (CACs) exclusivamente para as atividades requeridas, devendo delas constar a data e local do evento informado pelo requerente, bem como a hora de início, sua duração e as munições que serão utilizadas;

i) **dar ciência**, com base no art. 9º, inc. I, da Resolução-TCU 315, de 22/4/2020, à Polícia Federal, para que notifique as delegacias de Polícia Federal responsáveis pelo controle de armas de fogo, de que a não requisição dos mapas mensais de vendas das empresas que comercializam armas de fogo e descumprem a Lei 10.826, de 22/12/2003 (Estatuto do Desarmamento) e os seus regulamentos, afronta o art. 72, da Instrução Normativa-DG/PF 201, de 9/7/2021;

j) **dar ciência**, com base no art. 9º, inc. I, da Resolução-TCU 315, de 22/4/2020, ao Comando do Exército, que a sonegação de informação afronta o art. 42, *caput*, da Lei 8.443, de 16/7/1992;

k) nos termos do art. 8º da Resolução-TCU 315, de 22/4/2020, fazer constar, na ata da sessão em que estes autos forem apreciados, comunicação do relator ao colegiado no sentido **de monitorar as recomendações contidas nos itens ‘f’, ‘g’ e ‘h’**; e

l) **encaminhar cópia** do acórdão a ser proferido, acompanhado do relatório e do voto que o fundamentam, à Casa Civil da Presidência da República, ao Supremo Tribunal Federal, Conselho Nacional de Justiça, Conselho Nacional do Ministério Público e ao Instituto Rui Barbosa, bem como às Comissões de Segurança Pública do Senado Federal e de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado da Câmara dos Deputados para que essas comissões avaliem a oportunidade de atuar nos projetos de atos normativos em trâmite no Congresso Nacional que tenham relação com políticas públicas de controle de armas de fogo e, se for o caso, apresentarem propostas para sanar as lacunas legislativas relacionadas à ausência da previsão de sanções aos administrados por descumprimento a Lei 10.826, de 22/12/2003 (Estatuto do Desarmamento) e os seus regulamentos, tratado nos itens 184-196 do presente relatório de auditoria; e

m) **encerrar** os presentes autos com fundamento no art. 169, inciso II, do RITCU”.

2. O MP/TCU, representado pelo procurador Rodrigo Medeiros de Lima, formulou pedido para oficial nestes autos, tendo elaborado o parecer de peça 144, ora transcrito:



“Trata-se de auditoria operacional, integrada com aspectos de conformidade, para fiscalizar a política e os sistemas implementados para o controle e a rastreabilidade de armas de fogo no âmbito do Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP), considerada a atuação da Secretaria Nacional de Segurança Pública (Senasp) e do Departamento de Polícia Federal (DPF), bem como do Ministério da Defesa (MD), por intermédio do Exército Brasileiro (EB).

2. Em cumprimento ao despacho de 22/10/2021 do Ministro-Relator Weder de Oliveira (peça 6 do TC 041.632/2021-4), por meio do qual a fiscalização foi autorizada, a auditoria teve por objetivo ‘(...) fiscalizar as providências ou medidas implementadas para controlar e rastrear as armas de fogo em circulação no País’ (parágrafo 16 do relatório de fiscalização à peça 139, p. 10).

3. Para atingir o mencionado objetivo, a SecexDefesa verificou o cumprimento do arcabouço legal e normativo sobre o tema do controle de armas por parte da Senasp<sup>1</sup>, do DPF e do EB<sup>2</sup>, tendo avaliado, ainda, os sistemas de informação<sup>3</sup> sob responsabilidade das unidades e órgãos mencionados, cuja finalidade seria o cumprimento da política pública de controle de armas. Cabe ressaltar que a fiscalização também contou com subsídios advindos de órgãos de segurança pública estaduais<sup>4</sup>.

4. Os **achados da auditoria** foram assim descritos pela SecexDefesa:

a) **‘554.875 novas armas de fogo adquiridas legalmente entraram em circulação no País, após a publicação dos Decretos 9.845, 9.846 e 9.847/2019, e os sistemas federais de informações não armazenam e integram os dados previstos legalmente, o que impede aferir eventuais impactos desse expressivo aumento’** (título da Subseção III.1 do relatório de auditoria – peça 139, p. 12 – grifos do original);

a.1) **‘Os dados sobre apreensão de armas de fogo armazenados no Sinarm e os coletados pela Senasp não são fidedignos’** (título da Subseção III.1.1 do relatório de auditoria – peça 139, p. 14 – grifos do original);

a.2) **‘Os dados e as informações sobre rastreabilidade de armas de fogo apreendidas pelas polícias civis não constam no Sinesp’** (título da Subseção III.1.2 do relatório de auditoria – peça 139, p. 16 – grifos do original);

a.3) **‘Quase 300.000 armas de fogo apreendidas no País, entre os anos de 2017 e 2020, podem ter sido adquiridas legalmente’** (título da Subseção III.1.3 do relatório de auditoria – peça 139, p. 18 – grifos do original);

b) **‘PF, EB e Senasp ainda não estabeleceram as regras para interoperabilidade e compartilhamento dos dados existentes no Sinarm e no Sigma com o Sinesp’** (título da Subseção III.2 do relatório de auditoria – peça 139, p. 21 – grifos do original);

<sup>1</sup> Senasp: Lei 13.675/2018 e Decreto 9.489, de 30/8/2018.

<sup>2</sup> DPF e EB: Estatuto do Desarmamento (Lei 10.826/2003) e Decretos 9.845, 9.846 e 9.847, todos de 25/6/2019, alterados, respectivamente, pelos Decretos 10.628, 10.629 e 10.630, todos de 12/2/2021, que regulamentam a referida lei.

<sup>3</sup> O Sistema Nacional de Informações de Segurança Pública, Prisionais, de Rastreabilidade de Armas e Munições, de Material Genético, de Digitais e de Drogas (Sinesp), instituído pela Lei 13.675/2018; o Sistema Nacional de Armas (Sinarm) e o Sistema de Gerenciamento Militar de Armas (Sigma), ambos estruturados pelo Decreto 9.847/2019.

<sup>4</sup> Relatório de fiscalização à peça 139 (p. 12): “35. A equipe de auditoria analisou as informações coletadas nas entrevistas e confrontou com os dados obtidos nas planilhas respondidas previamente pela PF, EB, Senasp e órgãos de segurança pública estaduais para obter a conclusões apresentadas neste relatório.” (grifo nosso).

b.1) **‘Quase 3 anos após a primeira determinação do decreto presidencial, o Sinarm e o Sigma não estão integrados com o Sinesp’** (título da Subseção III.2.1 do relatório de auditoria – peça 139, p. 21 – grifos do original);

c) **‘As polícias civis, de modo geral, não comunicam à PF suas apreensões de armas de fogo nem as cadastram no Sinarm’** (título da Subseção III.3 do relatório de auditoria – peça 139, p. 25 – grifos do original);

c.1) **‘Menos de 3% das armas de fogo apreendidas no País foram cadastradas no Sinarm’** (título da Subseção III.3.1 do relatório de auditoria – peça 139, p. 26 – grifos do original);

d) **‘Transferências de propriedade, extravios, furtos e roubos de armas de fogo controladas pela PF não são cadastrados no Sinarm’** (título da Subseção III.4 do relatório de auditoria – peça 139, p. 31 – grifos do original);

d.1) **‘Somente 2,22% das empresas que comercializam armas de fogo no AC, AP, BA, CE, ES, MS, PB e RS comunicaram mensalmente à PF as vendas realizadas em 2021’** (título da Subseção III.4.1 do relatório de auditoria – peça 139, p. 31 – grifos do original);

d.2) **‘Relatos de proprietários de armas registradas no Sinarm que não fizeram boletins de ocorrência nas polícias civis nem comunicaram à PF, quando do extravio, furto ou roubo desses objetos’** (título da Subseção III.4.2 do relatório de auditoria – peça 139, p. 32 – grifos do original);

d.3) **‘Relatos de boletins de ocorrência sobre extravio, furto e roubo de armas de fogo registradas no Sinarm que não foram remetidas à PF’** (título da Subseção III.4.3 do relatório de auditoria – peça 139, p. 33 – grifos do original);

e) **‘A ITA [Instrução Técnico-Administrativa] 3/2015-DFPC flexibilizou de tal forma a emissão de guias de tráfego, que este documento se tornou uma verdadeira concessão de porte de arma de fogo aos CACs [coleccionadores, atiradores e caçadores], o que prejudica a atuação dos órgãos de segurança pública’** (título da Subseção III.5 do relatório de auditoria – peça 139, p. 35 – grifos do original);

e.1) **‘As guias de tráfego dos CACs, com validade de 3 anos e abrangência nacional, importam em verdadeira concessão de porte de arma de fogo’** (título da Subseção III.5.1 do relatório de auditoria – peça 139, p. 35 – grifos do original);

f) **‘O EB não apresentou parte das informações solicitadas pela equipe de auditoria e há indícios de graves fragilidades na atuação do órgão nos relatórios de fiscalização encaminhados’** (título da Subseção III.6 do relatório de auditoria – peça 139, p. 38 – grifos do original).

5. Como principais **conclusões da auditoria**, podem ser destacados os seguintes aspectos que constaram do relatório à peça 139:

a) a flexibilização de acesso a armas de fogo implementada por meio dos Decretos 9.845, 9.846 e 9.847, todos de 2019, e as respectivas alterações subsequentes, aumentou o número de armas de fogo, adquiridas legalmente, em circulação no País (parágrafo 260, p. 40);

b) o DPF, o EB e a Senasp ainda não estabeleceram as regras para interoperabilidade e compartilhamento dos dados existentes no Sinarm e no Sigma com o Sinesp (parágrafo 261, p. 40-41);

c) as polícias civis não comunicam à PF suas apreensões de armas de fogo nem as cadastram no Sinarm (parágrafo 262, p. 41);

d) as transferências de propriedade, extravios, furtos e roubos de armas de fogo controladas pelo DPF não são cadastrados no Sinarm (parágrafo 263, p. 41);

e) a ITA 3/2015, da Diretoria de Fiscalização de Produtos Controlados (DFPC/EB), com validade de três anos e abrangência nacional, flexibilizou de tal forma a emissão de guias de tráfego, que essa espécie de documento se tornou uma verdadeira concessão de porte de arma de fogo aos CACs, o que prejudicaria a atuação dos órgãos de segurança pública (parágrafo 265, p. 41);

f) **o EB não apresentou parte das informações solicitadas pela equipe de auditoria**, a qual constatou a existência de ‘indícios de graves fragilidades na atuação do órgão verificados nos relatórios de fiscalização encaminhados’ (parágrafo 266, p. 41);

g) os sistemas federais de controles de armas de fogo avaliados na fiscalização têm inúmeras fragilidades, o que justificaria a criação de órgão, pelo governo federal e demais atores políticos, que centralizasse as atribuições/responsabilidades sobre tais sistemas (parágrafo 268, p. 41).

6. No **encaminhamento do relatório de auditoria**, a equipe da SecexDefesa sugeriu que o Tribunal adotasse as seguintes providências:

a) **constituir processo apartado**, com fundamento no art. 43 da Resolução-TCU 259/2014, reformulado pela Resolução-TCU 321/2020, para emissão de parecer conclusivo sobre os indícios de irregularidade em procedimentos realizados pelas equipes de fiscalização do Comando do Exército, em razão da ausência de informações sobre a apresentação dos administrados que, em tese, infringiram os arts. 12, 14 e 16, da Lei 10.826, de 22/12/2003 (Estatuto do Desarmamento), às autoridades policiais, como determina o art. 301, do Decreto-Lei 3.689, de 3/10/1941 (Código de Processo Penal), constatado nos itens 248-253 do presente relatório de auditoria;

b) **determinar** ao Conselho Gestor do Sistema Nacional de Informações de Segurança Pública, Prisionais, de Rastreabilidade de Armas e Munições, de Material Genético, de Digitais e de Drogas (Sinesp), com fundamento no art. 250, inc. II, do Regimento Interno do TCU, que, no **prazo de 180 dias**, considerando os procedimentos para identificação das armas de fogo previstos na Instrução Normativa 148-DG/PF e no Anexo I, de 30/8/2019 (peça 103, p. 1-7), por meio de resolução, delibere sobre:

b.1) procedimentos sobre coleta, análise, sistematização, integração, atualização, interpretação de dados e informações referentes à rastreabilidade das armas de fogo apreendidas pelos integrantes do Sinesp;

b.2) metodologia, padronização, categorias e regras para tratamento dos dados e informações mencionados no item ‘b.1’;

c) **determinar** ao Ministério da Justiça e Segurança Pública, com fundamento no art. 250, inc. II, do Regimento Interno do TCU, que, no **prazo de 60 dias**, após a publicação da resolução citada no item ‘b’, edite as normas complementares necessárias à implementação;

d) **determinar** ao Diretor-Geral da Polícia Federal, ao Comandante do Exército e ao Secretário Nacional de Segurança Pública, com fundamento no art. 250, inc. II, do Regimento Interno do TCU, que, no **prazo de 180 dias**, publiquem ato conjunto, que deve conter, no

mínimo, as ações a serem tomadas, os responsáveis pelas ações, metas, indicadores e prazos de implementação de cada ação, e, ademais, implementem e disponibilizem, **no prazo final de 300 dias**, as soluções de interoperabilidade e compartilhamento de dados aos usuários do Sistema Nacional de Armas (Sinarm), Sistema de Gerenciamento Militar de Armas (Sigma) e Sistema Nacional de Informações de Segurança Pública, Prisionais, de Rastreabilidade de Armas e Munições, de Material Genético, de Digitais e de Drogas (Sinesp), de modo a dar efetividade ao art. 8º, do Decreto 9.847, de 25/7/2019;

e) **determinar** ao Ministério da Justiça e Segurança Pública, com fundamento no art. 250, inc. II, do Regimento Interno do TCU, que, no **prazo de 180 dias**, que:

e.1) publique ato estabelecendo termos para o encaminhamento, no mínimo trimestral, de arquivo eletrônico com a relação das armas de fogo apreendidas para cadastro e eventuais correções no Sistema Nacional de Armas (Sinarm), pelas unidades de criminalística dos Estados e do Distrito Federal responsáveis por realizar perícia, utilizando-se como referência a forma estabelecida na Portaria 11.337-DG/PF (peça 103, p. 80-84), de 31/1/2020, do Diretor-Geral da Polícia Federal, de modo a dar efetividade ao art. 3º, § 12, do Decreto 9.847, de 25/6/2019, sob pena dos entes federativos responsáveis não receberem os recursos citados no art. 7º, incisos I e II da Lei 13.756, de 12/12/2018, como previsto no art. 8º, da mesma lei;

e.2) publique ato estabelecendo termos para o fornecimento e a atualização de dados e informações no Sinarm sobre as ocorrências de extravio, furto e roubo registradas pelas Polícias Cíveis, e que devem ser comunicadas imediatamente à Polícia Federal, conforme determina o art. 3º, § 7º, do Decreto 9.847, de 25/6/2019, sob pena dos entes federativos responsáveis não receberem os recursos citados no art. 7º, incisos I e II da Lei 13.756, de 12/12/2018, como previsto no art. 8º, da mesma lei;

f) **recomendar** à Secretaria Nacional de Segurança Pública, com fundamento no art. 250, inc. III, do Regimento Interno do TCU, que estimule e fomente a criação de unidades especializadas, no âmbito das polícias judiciárias estaduais, com atribuição de investigar os crimes de tráfico, contrabando e descaminho de armas de fogo e explosivos e manter permanentemente atualizados os cadastros de registro e controle de armas de fogo junto aos sistemas federais de informações de segurança pública;

g) **recomendar** ao Ministério da Justiça e Segurança Pública, com fundamento no art. 250, inc. III, do Regimento Interno do TCU, que examine os projetos de atos normativos em trâmite no Congresso Nacional que tenham relação com políticas públicas de controle de armas de fogo e, se for o caso, apresente proposta para sanar as lacunas legislativas relacionadas à ausência da previsão de sanções aos administrados por descumprirem a Lei 10.826, de 22/12/2003 (Estatuto do Desarmamento) e os seus regulamentos;

h) **recomendar** ao Comando do Exército, com fundamento no art. 250, inc. III, do Regimento Interno do TCU, que altere a Instrução Técnico-Administrativa nº 3 MD/EB/Colog, de 13/10/2015 [– I]TA 3/2015, restringindo a emissão de guias de tráfego aos caçadores, colecionadores e atiradores desportivos (CACs) exclusivamente para as atividades requeridas, devendo delas constar a data e local do evento informado pelo requerente, bem como a hora de início, sua duração e as munições que serão utilizadas;

i) **dar ciência**, com base no art. 9º, inc. I, da Resolução-TCU 315, de 22/4/2020, à Polícia Federal, para que notifique as delegacias de Polícia Federal responsáveis pelo controle de armas de fogo, de que a não requisição dos mapas mensais de vendas das empresas que comercializam

armas de fogo e descumprem a Lei 10.826, de 22/12/2003 (Estatuto do Desarmamento) e os seus regulamentos, afronta o art. 72, da Instrução Normativa-DG/PF 201, de 9/7/2021;

j) **dar ciência**, com base no art. 9º, inc. I, da Resolução-TCU 315, de 22/4/2020, ao Comando do Exército, que a sonegação de informação afronta o art. 42, *caput*, da Lei 8.443, de 16/7/1992;

k) nos termos do art. 8º da Resolução-TCU 315, de 22/4/2020, fazer constar, na ata da sessão em que estes autos forem apreciados, comunicação do relator ao colegiado no sentido **de monitorar as recomendações contidas nos itens ‘f’, ‘g’ e ‘h’**; e

l) **encaminhar cópia** do acórdão a ser proferido, acompanhado do relatório e do voto que o fundamentam, à Casa Civil da Presidência da República, ao Supremo Tribunal Federal, Conselho Nacional de Justiça, Conselho Nacional do Ministério Público e ao Instituto Rui Barbosa, bem como às Comissões de Segurança Pública do Senado Federal e de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado da Câmara dos Deputados para que essas comissões avaliem a oportunidade de atuar nos projetos de atos normativos em trâmite no Congresso Nacional que tenham relação com políticas públicas de controle de armas de fogo e, se for o caso, apresentarem propostas para sanar as lacunas legislativas relacionadas à ausência da previsão de sanções aos administrados por descumprimento a Lei 10.826, de 22/12/2003 (Estatuto do Desarmamento) e os seus regulamentos, tratado nos itens 184-196 do presente relatório de auditoria; e

m) **encerrar** os presentes autos com fundamento no art. 169, inciso II, do RITCU.

(peça 139 – p. 41-43 – grifos do original)

7. O diretor e o secretário da SecexDefesa manifestaram-se de acordo com o encaminhamento proposto pela equipe de auditoria (peças 140 e 141, respectivamente).

8. Com fulcro no art. 6º, inciso XV, da Lei Complementar 75/1993, nos arts. 81, inciso II, e 84 da Lei 8.443/1992, e no art. 9º, *caput* e § 1º, da Portaria MP/TCU 2/2020, este membro do MP/TCU requereu ao Ministro-Relator Weder de Oliveira a oportunidade de officiar nestes autos (peça 142), pedido que foi deferido por Sua Excelência por meio do despacho à peça 143.

\*\*\*

9. O relatório da fiscalização realizada pela SecexDefesa evidencia que o controle e o rastreamento de armas de fogo e munição em circulação no País apresenta diversas fragilidades, decorrentes, em especial, do **baixo nível de governança em política pública na atuação dos atores governamentais** que deveriam zelar pelo rígido controle do referido arsenal.

10. Da leitura da matriz de achados decorrente da fiscalização (peça 138), percebe-se, entre outras situações, que o EB, o DPF e a Senasp ainda não contam com o devido suporte de sistemas de informação para que os dados sobre as armas de fogo e munições possam tanto fornecer um diagnóstico da situação contemporânea sobre a questão objeto da fiscalização do TCU como propiciar, aos órgãos governamentais do nível federal, instrumentos para o planejamento de ações que visem o aprimoramento do cenário com o qual se deparou a equipe da SecexDefesa.

11. Ocorre que o problema da ausência de sistemas de informações confiáveis e plenamente interoperáveis deve ser percebido no contexto do ciclo de políticas públicas<sup>5</sup>,

---

<sup>5</sup> Referencial de Controle de Políticas Públicas/TCU:  
“2.1 CICLO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

considerando que o foco do presente trabalho foi o de avaliar tanto a política de segurança pública (restrita ao escopo sob análise neste processo) como os referidos sistemas que deveriam fornecer o devido suporte para a execução das ações governamentais.

12. A política de segurança pública voltada ao controle de armas no País é, sabidamente, discutida em um cenário com opiniões diversas e permeado, especialmente nos anos recentes, por variadas percepções ideológicas – dicotomia: ‘armar’ ou ‘desarmar’ a população –, o que pode prejudicar tanto o ‘diagnóstico do problema’<sup>6</sup> como a ‘formação da agenda pública’<sup>7</sup>, na fase de formulação da política pública.

13. O que se pretende destacar nesta manifestação é a necessidade de que os órgãos responsáveis pelo controle de armas no Brasil tenham clareza sobre qual o problema a ser enfrentado e que, em seguida, promovam a formação da agenda pública de modo que, na fase de implementação, os objetivos da política sejam alcançados com êxito.

14. De qualquer modo, a auditoria sob exame deixou claro que **a flexibilização de armas não serve, tão somente e de modo direto, à simplificação do seu uso específico pelos CACs ou à sua disponibilização para a autodefesa do cidadão**, visto que boa parte do arsenal adquirido legalmente segue um caminho tortuoso – seja por extravio, furto, roubo ou, ainda, por meio de revenda no mercado clandestino – até chegar às mãos dos malfeitores. Nesse sentido, cabe destacar o seguinte trecho do relatório de auditoria:

87. A equipe de auditoria analisou as apreensões realizadas pela PF, entre os anos de 2013 e 2021, e calculou que **até 76% das armas de fogo apreendidas podem ter sido adquiridas legalmente**.

88. Computaram-se ilegais as armas apreendidas pelo crime de tráfico internacional de drogas, as artesanais e as não classificadas, e legais as demais aquisições.

---

(...)

O ciclo de políticas públicas, adotado neste referencial, consiste basicamente em três **estágios** (formulação, implementação e avaliação) e de nove **fases**: **diagnóstico do problema, formação da agenda**, análise de alternativas, tomada de decisão, desenho e **institucionalização da política**, estruturação da governança e gestão, alocação e gestão de recursos orçamentários e financeiros, operação e monitoramento, avaliação e extinção.” (disponível em: <[http://portal.tcu.gov.br/data/files/EF/22/A4/9A/235EC710D79E7EB7F18818A8/1\\_Referencial\\_controle\\_politicas\\_publicas.pdf](http://portal.tcu.gov.br/data/files/EF/22/A4/9A/235EC710D79E7EB7F18818A8/1_Referencial_controle_politicas_publicas.pdf)> – p. 26 – acesso em 20/6/2022 – grifos nossos e do original).

<sup>6</sup> O “diagnóstico do problema” “(...) diz respeito à identificação do problema, sua delimitação e caracterização, identificação de público alvo e de possíveis causas, efeitos e formas de tratamento;” (Referencial de Controle de Políticas Públicas/TCU, p. 26).

<sup>7</sup> A “formação da agenda pública” representa “(...) a escolha do conjunto de problemas ou temas considerados merecedores de intervenção pública;” (Referencial de Controle de Políticas Públicas/TCU, p. 26).



Gráfico 3 – Quantitativo de armas de fogo identificadas nas apreensões da PF.

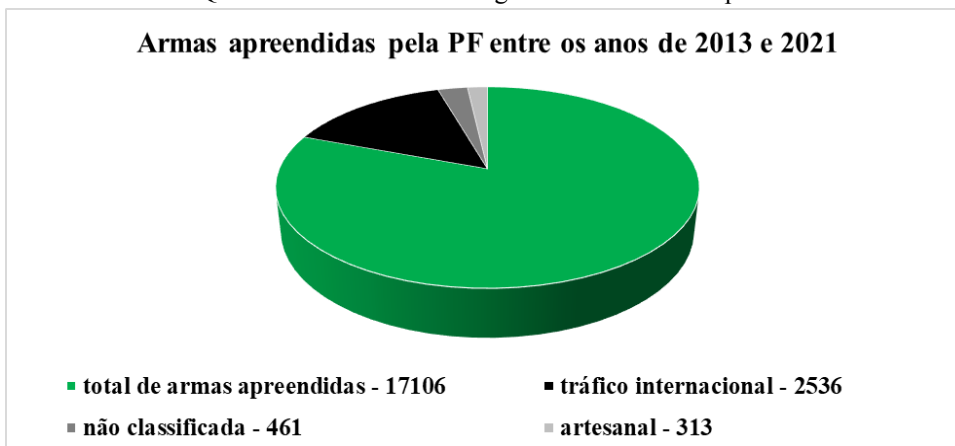


Gráfico elaborado pela equipe de auditoria – fonte: peça 88.

89. Considerando a informação produzida pela CPI [Comissão Parlamentar de Inquérito] e o cálculo apresentado no gráfico 3, estima-se que entre 68 e 76% das armas de fogo apreendidas com criminosos foram originalmente adquiridas legalmente.

90. A média entre os dois intervalos percentuais representa 299.612 armas de fogo.

91. Logo, quase 300.000 armas de fogo apreendidas no País, entre os anos de 2017 e 2020, podem ter sido adquiridas legalmente. Esse quadro tende a se agravar com a liberação promovida pelos Decretos 9.845, 9.846 e 9.847, todos de 25/6/2019, e suas alterações posteriores.

(peça 139, p. 19 – grifos nossos e do original)

15. As conclusões às quais chegou a SecexDefesa alinham-se àquelas da CPI das Organizações Criminosas do Tráfico de Armas (CPI – Tráfico de Armas), a seguir transcritas, as quais subsidiaram as referidas conclusões da unidade técnica do TCU, no sentido de que a principal origem das armas de fogo em mãos de criminosos no Brasil é – por mais paradoxal que se possa imaginar – a aquisição legal de armas de fogo pelos particulares:

84. Para tentar estimar quantas armas de fogo apreendidas no País foram legalmente adquiridas, a equipe de auditoria utilizou as informações apresentadas no voto da Ministra Rosa Weber, em julgamento conjunto de pedidos de medida cautelar formulados na ADI 6.134/DF, na ADPF 581/DF e na ADPF 586/DF propostas, inicialmente, contra o Decreto 9.785, de 7/5/2019, que regulamentava o Estatuto do Desarmamento (peça 98).

85. No voto, a Ministra sintetizou as principais conclusões da Comissão Parlamentar de Inquérito das Organizações Criminosas do Tráfico de Armas (CPI – Tráfico de Armas), rigorosamente detalhadas e fundamentadas no SubRelatório de Indústria, Comércio e CACS (peça 98, p. 15-16), datado de 27/11/2006, das quais se destacam:

a) a maioria das armas de fogo utilizadas no crime foi desviada de pessoas que as adquiriram legalmente. Mais de 55% das armas apreendidas possuíam registro anterior antes de serem furtadas, roubadas ou revendidas ilicitamente pelos antigos proprietários; e

b) a maioria das armas de fogo apreendidas com criminosos foi originariamente adquirida legalmente por cidadãos ou por empresas particulares de vigilância (68% no total). Destas, 74% foram vendidas a pessoas físicas, 25% a empresas de segurança privada e o resto 1% a armeiros e outras pessoas jurídicas privadas.

86. A Ministra Rosa Weber destaca trecho do SubRelatório de Indústria, Comércio e CACS (peça 98, p. 16):

**“Assim, 74% foram vendidas para ‘cidadãos de bem”, que as perderam em roubo ou furto, ou as revenderam no mercado clandestino; ou foram vendidas pelos lojistas para delinquentes com documentação falsa. Isto é, ‘as armas dos bandidos vêm das lojas’, diretamente, ou assaltando a quem as compra. Esses dados oficiais desfazem outra crença muito comum, a de que a maioria dos delitos é cometida com armas de origem ilegal, de que o mercado legal, dos ‘homens de bem’, nada tem a ver com o mercado clandestino. Pelo contrário, o primeiro é que, em grande medida, abastece o segundo. Daí a importância de se fiscalizar melhor o comércio legal, para evitar que abasteça o ilegal.”**

(negrito acrescido)

(peça 139, p. 18-19 – grifos nossos e do original)

16. Mesmo não estando no escopo desta manifestação do MP/TCU discutir o acerto ou desacerto da edição dos decretos que regulamentaram o Estatuto do Desarmamento a partir de 2019, há que se enfatizar, à luz das evidências acima apontadas, que a realidade dos fatos infirma tese ou raciocínio no sentido de que o maior acesso do cidadão comum à aquisição, posse/porte de armas de fogo e a munições conduz, necessariamente, a um ambiente social mais seguro. É dizer, os dados comprovam que as armas de fogo adquiridas legalmente são, por larga maioria, o principal instrumento para o cometimento de delitos que envolvem o emprego de armas de fogo em geral.

17. O controle de armas de fogo no País, além de não contar com uniformidade de propósitos/entendimentos sobre quais deveriam ser as condições e o nível ideal de armamento dos cidadãos (aquisição/posse/porte de armas e munições) – remetendo a discussão, novamente, à fase de formulação da política pública –, sofre com a falta de governança na atuação dos órgãos responsáveis por sua condução.

18. De acordo com o referencial teórico do TCU que observa a governança sob a perspectiva de políticas públicas<sup>8</sup>, o conceito conta com a seguinte definição:

Governança em políticas públicas se refere aos arranjos institucionais que condicionam a forma pela qual as políticas são formuladas, implementadas e avaliadas, em benefício da sociedade. (Referencial para Avaliação de Governança em Políticas Públicas/TCU<sup>9</sup>, p. 32 – grifos nossos e do original)

19. Além das dificuldades anteriormente apontadas na fase de formulação da política pública de controle de armas no País, a auditoria levada a efeito pela SecexDefesa evidenciou um quadro de baixa governança na fase de implementação da política pública.

20. Dois grandes problemas podem ser destacados na fase de execução da política pública de controle de armas no Brasil, entre outros identificados pela equipe de auditoria:

a) interação inadequada entre os atores envolvidos na implementação da política pública, inclusive não apenas os órgãos federais, mas, também, os órgãos de segurança estaduais;

---

<sup>8</sup> As outras duas perspectivas de observação da governança adotadas pelo Tribunal, de acordo com o Referencial Básico de Governança Organizacional/TCU (3ª Edição), são a perspectiva organizacional (ou corporativa) e a perspectiva de centro de governo (p. 113-114 – disponível em: <<http://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A81881F7AB5B041017BABED4CC852BB>> – acesso em 20/6/2022).

<sup>9</sup> Disponível em: <[http://portal.tcu.gov.br/data/files/16/B0/CB/52/F8488710D5D7F787E18818A8/Referencial%20para%20Avaliação%20de%20Governança\\_web.pdf](http://portal.tcu.gov.br/data/files/16/B0/CB/52/F8488710D5D7F787E18818A8/Referencial%20para%20Avaliação%20de%20Governança_web.pdf)> – acesso em 20/6/2022.

b) falta de integração entre os sistemas governamentais voltados ao controle de armas de fogo (Sinesp, Sinarm e Sigma).

21. Quanto à primeira fragilidade, há evidente falta de institucionalização da política pública de controle de armas, visto que a existência de três atores distintos para a formulação e implementação da política, que também devem interagir com a esfera estadual, vem se mostrando mais prejudicial do que benéfica ao alcance dos resultados pretendidos. A multiplicidade de atores governamentais, que implica segmentação de atribuições que, ao final, deveriam, em conjunto, conformar o adequado controle de armas no País, não vem apresentando os resultados esperados.

22. A auditoria evidenciou a falta de coordenação entre os atores das esferas federal e estadual, com reflexos na ausência de fidedignidade dos dados que constam tanto do Sinarm como do Sinesp (vide achados das Subseções III.1.1 e III.1.2 do relatório de auditoria – peça 139, p. 14 e 16, respectivamente), bem como problemas (atrasos) no estabelecimento de regras de interoperabilidade e compartilhamento dos dados existentes no Sinarm e no Sigma com o Sinesp (vide achado da Subseção III.2 do relatório de auditoria – peça 139, p. 21). Soma-se a essas falhas o fato de que as ‘(...) polícias civis, de modo geral, não comunicam à PF suas apreensões de armas de fogo nem as cadastram no Sinarm’ (título da Subseção III.3 do relatório de auditoria – peça 139, p. 25 – grifos do original).

23. De acordo com o Referencial para Avaliação de Governança em Políticas Públicas/TCU, ‘a obtenção de resultados nas políticas públicas exige, cada vez mais, que as organizações públicas trabalhem em conjunto’ (p. 55-56). Assim, ‘a coordenação nas políticas significa fazer com que os diversos sistemas institucionais e gerenciais que formulam políticas trabalhem juntos’ (p. 57 – grifo nosso).

24. No que se refere às fragilidades que envolvem os sistemas de informação, há que se levar em conta o estado incipiente da interoperabilidade entre tais sistemas, bem como o compartilhamento dos dados que atualmente constam de tais sistemas, conforme descrito no Achado A.2 da Matriz de Achados à peça 138: ‘PF, EB e Senasp ainda não estabeleceram as regras para interoperabilidade e compartilhamento dos dados existentes no Sinarm e no Sigma com o Sinesp.’

25. A existência de sistemas que ‘conversam entre si’, aliada a procedimentos confiáveis e auditáveis de alimentação dos dados – o que inclui a interação dos órgãos federais com os da esfera estadual de segurança pública –, são aspectos essenciais para que a política pública alcance os objetivos aos quais se propõe.

26. No caso sob exame, constatou-se, entre outros achados, a ‘inexistência de informações oficiais confiáveis e fidedignas sobre apreensão de armas e munições no País’<sup>10</sup>, além de um cenário de edição de decretos, a partir de 2019, sem fundamento em dados e informações oficiais – ‘que [ainda] hoje não existem de forma sistemática, estruturada e padronizada’<sup>11</sup> –, o que implica que as decisões de formulação e implementação da política pública de controle de armas podem ter sido e/ou estar sendo tomadas sem que os agentes políticos e burocratas conheçam, com completude e clareza, qual é o problema ou conjunto de problemas a ser, de fato, enfrentado (falhas no ‘diagnóstico do problema’ e na ‘formação da agenda pública’).

---

<sup>10</sup> Parágrafo 68 do relatório de auditoria à peça 139 (p. 17).

<sup>11</sup> Parágrafo 69 do relatório de auditoria à peça 139 (p. 17).

27. Cabe destacar que a boa governança exige que as políticas públicas contem com:

(...) organizações que possuam estruturas e processos apropriados para empreender as atividades planejadas, assegurar o bom uso dos recursos públicos, supervisionar as ações descentralizadas, monitorar os resultados e realimentar o processo decisório, com vistas ao aperfeiçoamento da sua formulação e da sua própria implantação. (Referencial para Avaliação de Governança em Políticas Públicas/TCU – p. 53 – grifos nossos)

28. No caso da política pública de controle de armas, há evidente lacuna a ser suprida quanto aos sistemas de informação que deveriam suportá-la – tendo em vista os achados que envolveram o Sinesp, o Sinarm e o Sigma –, considerando que a tecnologia da informação configura parte essencial das estruturas<sup>12</sup> capazes de propiciar as condições necessárias para que as políticas públicas sejam implementadas a contento. No caso dos sistemas mencionados, até o momento não foram alcançadas as esperadas interoperabilidade e compartilhamento de dados.

29. Sobre o tópico em discussão, a SecexDefesa fez o seguinte registro em seu relatório de auditoria, sem que tenha sugerido qualquer providência a ser adotada pelo TCU na proposta de encaminhamento à peça 139:

268. Os achados evidenciados pela equipe de auditoria permitem concluir que os sistemas federais de controles de armas de fogo têm inúmeras fragilidades e que a criação de órgão que centralize tais atribuições é uma opção que deve ser considerada pelo Governo Federal e demais atores políticos, já que as deficiências têm relação com o compartilhamento das competências entre três diferentes órgãos, o que dificulta a formulação, a gestão, a fiscalização e a execução da política, além de resultar em entraves para a integração dos sistemas de informações. (peça 139, p. 41 – grifos nossos)

30. Ao se alinhar à conclusão da unidade técnica, nos termos da transcrição supra, o Ministério Público sugere, adiante, que o Tribunal dirija recomendação aos atores federais responsáveis pela política pública de controle de armas no País, no sentido de que seja avaliada a pertinência e a oportunidade de criação de órgão único para centralizar as ações da referida política, especificamente sobre a gestão de sistemas de informação, ou, alternativamente, de unificação de competências – atualmente dispersas – em apenas um órgão ou unidade do governo federal, já existente.

31. Além disso, com o intuito de envolver a esfera estadual e de propiciar o devido ambiente para a boa governança e a institucionalização da política pública de controle de armas de fogo no Brasil, propõe que a aludida medida envolva os órgãos de segurança pública estaduais e do Distrito Federal, tendo em vista seu relevante papel na apreensão de armas e demais funções finalísticas afetas à segurança pública<sup>13</sup>. Nesse sentido, a recomendação adiante sugerida, a ser dirigida ao Ministério da Justiça e Segurança Pública, à Senasp, ao DPF e ao EB, deverá contar com a necessária interlocução desses atores federais com o Colégio Nacional dos Secretários de Segurança Pública (Consesp).

---

<sup>12</sup> As estruturas, no contexto das organizações que implementam as políticas públicas, englobam “não somente a existência de recursos orçamentários e financeiros, mas também a disponibilidade apropriada de materiais, equipamentos, instalações, sistemas e pessoas.” (Referencial para Avaliação de Governança em Políticas Públicas/TCU – p. 53 – grifos nossos).

<sup>13</sup> *Ex vi* do disposto no art. 2º da Lei 13.675/2018: “Art. 2º A segurança pública é dever do Estado e responsabilidade de todos, compreendendo a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, no âmbito das competências e atribuições legais de cada um.” (grifo nosso).

32. Referida interlocução com órgãos de segurança pública estaduais mostra-se justificada, inclusive, em face das propostas de determinações a serem dirigidas ao Ministério da Justiça e Segurança Pública (letra ‘e’ do parágrafo 270 do relatório de auditoria à peça 139, p. 42), mas que não contaram com a prévia submissão para comentários, nos termos da Resolução TCU 315/2020 (art. 14), dos gestores estaduais – mesmo não sendo as ‘unidades de criminalística dos Estados e do Distrito Federal responsáveis por realizar perícia’ e as ‘Polícias Civis’, expressamente referenciadas nos subitens ‘e.1’ e ‘e.2’, respectivamente, da letra ‘e’ do parágrafo 270 do relatório de auditoria, as instâncias responsáveis pelo oportuno cumprimento direto das duas determinações propostas pela SecexDefesa.

33. Idêntico raciocínio, sobre a necessidade de envolvimento da esfera estadual na oportuna implementação das medidas a serem direcionadas pelo TCU à Senasp (vide letra ‘f’ do parágrafo 270 do relatório de auditoria<sup>14</sup> – peça 139, p. 42), servem para reforçar a necessidade de que a deliberação que vier a ser proferida pelo Tribunal seja levada ao conhecimento do Consesp.

\*\*\*

34. No que se refere ao registro da equipe de auditoria no relatório à peça 139 (parágrafos 239 e 266, p. 38 e 41, respectivamente), de que o EB não teria fornecido parte das informações solicitadas pelos auditores do Tribunal, relacionadas às fiscalizações e análises de requerimentos apresentados pelos administrados, o Ministério Público apoia a medida sugerida pela unidade técnica, a fim de aprofundar o exame da questão.

35. Considerando a existência de ‘indícios de graves fragilidades na atuação do órgão verificados nos relatórios de fiscalização encaminhados [ao TCU]’ (parágrafo 266 do relatório à peça 139, p. 41), resta justificada a constituição do apartado proposto pela SecexDefesa na letra ‘a’ do parágrafo 270 do relatório da auditoria (peça 139, p. 41).

\*\*\*

36. No que se refere às demais propostas indicadas pela SecexDefesa no encaminhamento do relatório de fiscalização, o Ministério Público apresenta as ressalvas adiante explicitadas.

37. A proposta da recomendação dirigida ao EB e que foi apresentada pela unidade técnica na letra ‘h’ do parágrafo 270 do mencionado relatório (peça 139, p. 43) tem o intuito de que seja promovida alteração no texto da ITA 3/2015, a fim de que as guias de tráfego especial (GTE), voltadas aos CACs<sup>15</sup>, sejam emitidas com maior restrição, ‘(...) exclusivamente para as atividades requeridas, devendo delas constar a data e local do evento informado pelo requerente, bem como a hora de início, sua duração e as munições que serão utilizadas’ (excerto da mencionada recomendação – grifo nosso).

38. Apesar de o MP/TCU, ante a relevância da matéria, concordar com a SecexDefesa, de que há necessidade de aprimoramento do texto da ITA 3/2015, de modo a não desfigurar o mecanismo de porte de trânsito previsto nos arts. 9º e 24 da Lei 10.826/2003 e representar, eventualmente, ‘verdadeiro porte de arma de fogo’, nas palavras dos auditores da SecexDefesa (parágrafo 227 do relatório de fiscalização à peça 139, p. 37), entende-se pertinente propor aprimoramento do texto originalmente sugerido para a recomendação.

<sup>14</sup> “f) **recomendar** à Secretaria Nacional de Segurança Pública, com fundamento no art. 250, inc. III, do Regimento Interno do TCU, que estimule e fomenta a **criação de unidades especializadas, no âmbito das polícias judiciárias estaduais**, com atribuição de investigar os crimes de tráfico, contrabando e descaminho de armas de fogo e explosivos e manter permanentemente atualizados os cadastros de registro e controle de armas de fogo junto aos sistemas federais de informações de segurança pública;” (grifos nossos e do original).

<sup>15</sup> Art. 4º, § 1º, da ITA 3/2015 (disponível em: <<https://bdex.eb.mil.br/jspui/handle/1/719>> – acesso em 22/6/2022).

39. Nos termos do art. 11, inciso V, da Resolução TCU 315/2020, as recomendações a serem expedidas pelo TCU devem, entre outros pressupostos, ‘apontar oportunidades de melhoria relevantes, indicando o que pode ser feito e o resultado esperado, sem descrever aspectos procedimentais afetos à competência da unidade jurisdicionada.’ (grifo nosso).

40. Apesar de haver consenso entre o TCU e o EB de que há espaço para aprimoramento da ITA 3/2015<sup>16</sup> – o que pode incluir, por exemplo, o aspecto temporal da concessão da GTE e os condicionantes/exigências para sua concessão –, o Parquet de Contas pondera que não cabe ao Tribunal, à vista do disposto no mencionado dispositivo da Resolução TCU 315/2020, proferir recomendação com detalhes sobre os termos que devem constar da futura norma que atualizará ou substituirá a ITA 3/2015, a fim de disciplinar os procedimentos que devem dela constar.

41. A sugestão adiante apresentada segue, portanto, o disposto no art. 11, inciso V, da Resolução TCU 315/2020, a partir de aprimoramento da redação que foi originalmente sugerida pela SecexDefesa na letra ‘h’ do parágrafo 270 do relatório de fiscalização, de modo que a recomendação a ser direcionada ao EB tenha como substrato a finalidade a ser alcançada a partir da edição de nova ITA ou de atualização da ITA 3/2015. Espera-se, portanto, que o futuro cumprimento da recomendação pelo EB proporcione o alinhamento da norma infralegal com o Estatuto do Desarmamento, a fim de que aos CACs sejam conferidas GTEs em prazo que não seja demasiado extenso e com o máximo detalhamento possível acerca dos limites de sua concessão, para que a autoridade fiscalizadora tenha como aferir, em campo, se o porte de trânsito está em conformidade com a lei – e com os fins específicos fins a que se destina –, sem caracterizar, assim, ‘verdadeiro porte de arma de fogo’.

42. A recomendação proposta adiante pelo Ministério Público, com alteração no texto originalmente sugerido na letra ‘h’ do parágrafo 270 do relatório de fiscalização (peça 139, p. 43), tem o seguinte teor:

recomendar ao Comando do Exército, com fundamento no art. 250, inciso III, do Regimento Interno/TCU, que altere a Instrução Técnico-Administrativa 3 MD/EB/Colog, de 13/10/2015 (ITA 3/2015) ou institua nova regulamentação, em substituição à ITA 3/2015, com o intuito de disciplinar a concessão de guias de tráfego especial (GTE) aos caçadores, colecionadores e atiradores desportivos (CACs) nos limites previstos na Lei 10.826, de 22/12/2003 (Estatuto do Desarmamento), com a delimitação espacial e temporal do uso, bem assim de suas circunstâncias, condicionantes/exigências, de modo a proporcionar as devidas condições para que a autoridade fiscalizadora tenha como aferir, em campo, se o porte de trânsito se destina aos específicos fins para os quais fora autorizado, em conformidade com a referida lei e os decretos que a regulamentam;

43. Nas letras ‘g’ e ‘l’ do parágrafo 270 do relatório de fiscalização (peça 139, p. 42-43), a seguir transcritas, verifica-se o intento da unidade técnica de que o Tribunal dirija recomendação ao Ministério da Justiça e Segurança Pública e dê ciência da deliberação que vier a ser proferida neste processo às Comissões de Segurança Pública do Senado Federal e de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado da Câmara dos Deputados, a fim de que:

a) o Ministério da Justiça e Segurança Pública:

<sup>16</sup> Vide informação do EB, consignada no parágrafo 22 do Ofício 12-DFPC/COLOG, de 24/3/2022 (peça 112, p. 4), no sentido de que “(...) está em fase final de elaboração **uma nova ITA que aprimorará os procedimentos relativos ao assunto, estabelecendo regras mais claras e efetivas de fiscalização (...)**” (grifo do original).



(...) examine os projetos de atos normativos em trâmite no Congresso Nacional que tenham relação com políticas públicas de controle de armas de fogo e, se for o caso, apresente proposta para sanar as lacunas legislativas relacionadas à ausência da previsão de sanções aos administrados por descumprirem a Lei 10.826, de 22/12/2003 (Estatuto do Desarmamento) e os seus regulamentos; (letra ‘g’ do parágrafo 270 do relatório de auditoria – peça 139, p. 42 – grifo nosso);

b) as Comissões do Congresso Nacional, anteriormente referidas:

(...) avaliem a oportunidade de atuar nos projetos de atos normativos em trâmite no Congresso Nacional que tenham relação com políticas públicas de controle de armas de fogo e, se for o caso, apresentem propostas para sanar as lacunas legislativas relacionadas à ausência da previsão de sanções aos administrados por descumprimento a Lei 10.826, de 22/12/2003 (Estatuto do Desarmamento) e os seus regulamentos (...); (letra ‘I’ do parágrafo 270 do relatório de auditoria – peça 139, p. 43 – grifo nosso).

44. Nota-se, portanto, que o intuito das medidas retrotranscritas é suprir suposta lacuna legislativa verificada quando as autoridades fiscalizadoras – a exemplo daquelas que foram auditadas nestes autos, como o DPF e o EB – se deparam com situações que caracterizam descumprimento do Estatuto do Desarmamento e/ou de seus regulamentos, mas não têm meios de coercibilidade ou enforcement fundamentados em normas jurídicas, a exemplo da aplicação de sanções.

45. O Ministério Público, com as devidas vênias, defende que não é o caso de o TCU dirigir a recomendação e a ciência nos termos anteriormente mencionados, visto que a suposta lacuna legislativa indicada pela unidade técnica, no sentido de que deveriam ser implementadas previsão de sanções, na Lei 10.826/2003 e/ou nos decretos que a regulamentam, pode não se encontrar no rol de atribuições do órgão de controle externo, por envolver opção política quanto ao mecanismo de enforcement sugerido, além de representar desnecessário risco no desempenho de tais atribuições.

46. Nesse sentido, o Ministério Público sugere a seguinte redação para a recomendação que constou da letra ‘g’ do parágrafo 270 do relatório de auditoria (peça 139, p. 42):

recomendar ao Ministério da Justiça e Segurança Pública (...) que avalie a conveniência e oportunidade de encaminhar ao Poder Legislativo – ou de promover dentre os projetos legislativos em trâmite no Congresso Nacional relativos ao controle de armas de fogo – a proposição de medidas que visem à instituição de mecanismos de coercibilidade ou enforcement, relacionados ao cumprimento das obrigações decorrentes da Lei 10.826/2003 (Estatuto do Desarmamento) e dos seus regulamentos que recaem sobre os administrados, como forma de buscar maior eficácia da norma jurídica e efetividade da política pública que lhe é subjacente;

47. No que tange ao segmento da letra ‘I’ do parágrafo 270 do relatório de auditoria (peça 139, p. 43) em comentário, o consideramos desnecessário, estando o seu fim já suprido pela ciência do inteiro teor do relatório e votos que vierem a compor o Acórdão a ser proferido nestes autos.

\*\*\*

48. Ante o exposto, este representante do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União manifesta-se no sentido de que seja adotada a seguinte proposta, em substituição àquela sugerida pela unidade técnica (parágrafo 270 do relatório de auditoria à peça 139):

a) constituir processo apartado, com fundamento no art. 43 da Resolução TCU 259/2014, reformulado pela Resolução TCU 321/2020, para emissão de parecer conclusivo sobre os indícios de irregularidade em procedimentos realizados pelas equipes de fiscalização do Comando do Exército, em razão da ausência de informações sobre a apresentação dos administrados que, em tese, infringiram os arts. 12, 14 e 16, da Lei 10.826/2003 (Estatuto do Desarmamento), às autoridades policiais, como determina o art. 301, do Decreto-Lei 3.689, de 3/10/1941 (Código de Processo Penal), constatado nos itens 248-253 do relatório de auditoria (peça 139);

b) determinar ao Conselho Gestor do Sistema Nacional de Informações de Segurança Pública, Prisionais, de Rastreabilidade de Armas e Munições, de Material Genético, de Digitais e de Drogas (Sinesp), com fundamento no art. 250, inciso II, do Regimento Interno/TCU, que, em prazo a ser estabelecido pelo Tribunal, considerando os procedimentos para identificação das armas de fogo previstos na Instrução Normativa 148-DG/PF e no Anexo I, de 30/8/2019, por meio de resolução, delibere sobre:

b.1) procedimentos sobre coleta, análise, sistematização, integração, atualização, interpretação de dados e informações referentes à rastreabilidade das armas de fogo apreendidas pelos integrantes do Sinesp;

b.2) metodologia, padronização, categorias e regras para tratamento dos dados e informações mencionados no item ‘b.1’;

c) determinar ao Ministério da Justiça e Segurança Pública, com fundamento no art. 250, inciso II, do Regimento Interno/TCU, que, após a publicação da resolução citada no item ‘b’, em prazo a ser estabelecido pelo Tribunal, edite as normas complementares necessárias à implementação;

d) determinar à Secretaria Nacional de Segurança Pública, ao Departamento de Polícia Federal e ao Comando do Exército, com fundamento no art. 250, inciso II, do Regimento Interno/TCU, que, em prazo a ser estabelecido pelo Tribunal, publiquem ato conjunto, que deve conter, no mínimo, as ações a serem tomadas, os responsáveis pelas ações, metas, indicadores e prazos de implementação de cada ação, e, ademais, implementem e disponibilizem, no prazo final a ser estabelecido pelo Tribunal, as soluções de interoperabilidade e compartilhamento de dados aos usuários do Sistema Nacional de Armas (Sinarm), Sistema de Gerenciamento Militar de Armas (Sigma) e Sistema Nacional de Informações de Segurança Pública, Prisionais, de Rastreabilidade de Armas e Munições, de Material Genético, de Digitais e de Drogas (Sinesp), de modo a dar efetividade ao art. 8º, do Decreto 9.847/2019;

e) determinar ao Ministério da Justiça e Segurança Pública, com fundamento no art. 250, inciso II, do Regimento Interno/TCU, que, em prazo a ser estabelecido pelo Tribunal:

e.1) publique ato estabelecendo termos para o encaminhamento, no mínimo trimestral, de arquivo eletrônico com a relação das armas de fogo apreendidas para cadastro e eventuais correções no Sistema Nacional de Armas (Sinarm), pelas unidades de criminalística dos Estados e do Distrito Federal responsáveis por realizar perícia, utilizando-se como referência a forma estabelecida na Portaria 11.337-DG/PF (peça 103, p. 80-84), de 31/1/2020, do Diretor-Geral da Polícia Federal, de modo a dar efetividade ao art. 3º, § 12, do Decreto 9.847/2019, sob pena de os entes federativos responsáveis não receberem os recursos citados no art. 7º, incisos I e II da Lei 13.756/2018, como previsto no art. 8º da referida lei;

e.2) publique ato estabelecendo termos para o fornecimento e a atualização de dados e informações no Sinarm sobre as ocorrências de extravio, furto e roubo registradas pelas Polícias

Civis e que devem ser comunicadas imediatamente à Polícia Federal, conforme determina o art. 3º, § 7º, do Decreto 9.847/2019, sob pena de os entes federativos responsáveis não receberem os recursos citados no art. 7º, incisos I e II da Lei 13.756/2018, como previsto no art. 8º da referida lei;

f) recomendar à Secretaria Nacional de Segurança Pública, com fundamento no art. 250, inciso III, do Regimento Interno/TCU, que estimule e fomenta a criação de unidades especializadas, no âmbito das polícias judiciárias estaduais, com atribuição de investigar os crimes de tráfico, contrabando e descaminho de armas de fogo e explosivos e manter permanentemente atualizados os cadastros de registro e controle de armas de fogo junto aos sistemas federais de informações de segurança pública;

g) recomendar ao Ministério da Justiça e Segurança Pública, com fundamento no art. 250, inciso III, do Regimento Interno/TCU, que avalie a conveniência e a oportunidade de encaminhar ao Poder Legislativo – ou de promover dentre os projetos legislativos em trâmite no Congresso Nacional relativos ao controle de armas de fogo – a proposição de medidas que visem à instituição de mecanismos de coercibilidade ou enforcement, relacionados ao cumprimento das obrigações decorrentes da Lei 10.826/2003 (Estatuto do Desarmamento) e dos seus regulamentos que recaem sobre os administrados, como forma de buscar maior eficácia da norma jurídica e efetividade da política pública que lhe é subjacente;

h) recomendar ao Comando do Exército, com fundamento no art. 250, inciso III, do Regimento Interno/TCU, que altere a Instrução Técnico-Administrativa 3 MD/EB/Colog, de 13/10/2015 (ITA 3/2015) ou institua nova regulamentação, em substituição à ITA 3/2015, com o intuito de disciplinar a concessão de guias de tráfego especial (GTE) aos caçadores, colecionadores e atiradores desportivos (CACs) nos limites previstos na Lei 10.826/2003 (Estatuto do Desarmamento), com a delimitação espacial e temporal do uso, bem assim de suas circunstâncias, condicionantes/exigências, de modo a proporcionar as devidas condições para que a autoridade fiscalizadora tenha como aferir, em campo, se o porte de trânsito se destina aos específicos fins para os quais fora autorizado, em conformidade com a referida lei e os decretos que a regulamentam;

i) recomendar ao Ministério da Justiça e Segurança Pública, à Secretaria Nacional de Segurança Pública, ao Departamento de Polícia Federal e ao Comando do Exército, com fundamento no art. 250, inciso III, do Regimento Interno/TCU, que, com a necessária interlocução com o Colégio Nacional dos Secretários de Segurança Pública (Conseps), avaliem a pertinência e a oportunidade de criação de órgão único para centralizar as ações da política pública de controle de armas no País, especificamente sobre a gestão de sistemas de informação, ou, alternativamente, de unificação de competências em apenas um órgão ou unidade do governo federal, já existente;

j) dar ciência, com base no art. 9º, inciso I, da Resolução TCU 315/2020, à Polícia Federal, para que notifique as delegacias de Polícia Federal responsáveis pelo controle de armas de fogo, de que a não requisição dos mapas mensais de vendas das empresas que comercializam armas de fogo e descumprem a Lei 10.826/2003 (Estatuto do Desarmamento) e os seus regulamentos, afronta o art. 72, da Instrução Normativa-DG/PF 201, de 9/7/2021;

k) dar ciência, com base no art. 9º, inciso I, da Resolução TCU 315/2020, ao Comando do Exército, que a sonegação de informação afronta o art. 42, caput, da Lei 8.443/1992;

l) nos termos do art. 8º da Resolução TCU 315/2020, fazer constar, na ata da sessão em que estes autos forem apreciados, comunicação do relator ao colegiado no sentido de monitorar as recomendações contidas nos itens ‘f’ a ‘i’;

m) encaminhar cópia do acórdão a ser proferido, acompanhado do relatório e do voto que o fundamentarem, à Casa Civil da Presidência da República, ao Supremo Tribunal Federal, ao Conselho Nacional de Justiça, ao Conselho Nacional do Ministério Público, ao Instituto Rui Barbosa, às Comissões de Segurança Pública do Senado Federal e de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado da Câmara dos Deputados, e ao Colégio Nacional dos Secretários de Segurança Pública (Conseesp);

n) encerrar os presentes autos, com fundamento no art. 169, inciso II, do Regimento Interno/TCU”.

É o relatório.

## Proposta de Deliberação

Em exame, auditoria com o objetivo de fiscalizar a política e os sistemas implementados no âmbito do Ministério da Justiça e da Segurança Pública (MJSP) e do Ministério da Defesa para o controle e a rastreabilidade de armas de fogo.

2. A referida auditoria, por mim autorizada em 22/10/2021, em despacho constante do TC 041.632/2021-4<sup>1</sup>, foi realizada no período compreendido entre 25/10/2021 e 25/3/2022, abrangendo a atuação dos seguintes órgãos:

a) Departamento de Polícia Federal (DPF), responsável pelo registro e rastreabilidade de armas de fogo, por meio do Sistema Nacional de Armas de Fogo (Sinarm), e pelas ações de fiscalização dos administrados;

b) Exército Brasileiro (EB), responsável pelo registro das armas de fogo, por meio do Sistema de Gerenciamento Militar de Armas (Sigma), e pelas ações de fiscalização dos administrados;

c) Secretaria Nacional de Segurança Pública (Senasp), responsável pela rastreabilidade de armas de fogo, por meio do Sistema Nacional de Informações de Segurança Pública, Prisionais, de Rastreabilidade de Armas e Munições, de Material Genético, de Digitais e de Drogas (Sinesp).

3. As competências da Polícia Federal e do Exército Brasileiro no que concerne ao controle da aquisição, do cadastro, do registro, da posse, do porte e da comercialização de armas de fogo estão definidas no Estatuto do Desarmamento (Lei 10.826/2003) e nos Decretos 9.845, 9.846 e 9.847, todos de 25/6/2019, alterados respectivamente pelos Decretos 10.628, 10.629 e 10.030, todos de 12/2/2021. Já as competências da Senasp relativamente ao sistema nacional de informações de rastreabilidade de armas de fogo constam do mencionado estatuto e do Decreto 9.849, de 30/8/2018.

4. Com vistas a alcançar os objetivos de auditoria, a equipe de fiscalização elaborou as seguintes questões<sup>2</sup>:

“Questão 1: Considerando a flexibilização de acesso a armas de fogo implementada por meio dos Decretos 9.845, 9.846 e 9.847, todos de 2019, e as respectivas alterações subsequentes, o aumento de armas de fogo adquiridas legalmente em circulação impactou a segurança pública do País?”

Questão 2: Considerando o Decreto 9.847/2019, os dados do Sinarm e do Sigma são compartilhados entre si e com o Sinesp?

Questão 3: Considerando o Estatuto do Desarmamento e os seus regulamentos, a atuação da PF no controle de armas de fogo, por meio do Sinarm, atende os normativos de regência?

Questão 4: Considerando o Estatuto do Desarmamento e os seus regulamentos, a atuação da PF no controle de armas de fogo, por meio das ações de fiscalização, atende os normativos de regência?

Questão 5: Considerando o Estatuto do Desarmamento e os seus regulamentos, a atuação do EB no controle de armas de fogo, por meio do Sigma, atende os normativos de regência?”

5. Os achados de auditoria estão descritos no relatório de peça 139, nos termos a seguir:

“III.1. 554.875 novas armas de fogo adquiridas legalmente entraram em circulação no País, após a publicação dos Decretos 9.845, 9.846 e 9.847/2019, e os sistemas federais de

<sup>1</sup> Peça 6.

<sup>2</sup> Peça 139.

informações não armazenam e integram os dados previstos legalmente, o que impede aferir eventuais impactos desse expressivo aumento”;

“III.2. PF, EB e Senasp ainda não estabeleceram as regras para interoperabilidade e compartilhamento dos dados existentes no Sinarm e no Sigma com o Sinesp”;

“III.3. As polícias civis, de modo geral, não comunicam à PF suas apreensões de armas de fogo nem as cadastram no Sinarm”;

“III. 4. Transferências de propriedade, extravios, furtos e roubos de armas de fogo controladas pela PF não são cadastrados no Sinarm”;

“III.5. A ITA 3/2015-DFPC flexibilizou de tal forma a emissão de guias de tráfego, que este documento se tornou uma verdadeira concessão de porte de arma de fogo aos CACs, o que prejudica a atuação dos órgãos de segurança pública”;

“III.6. O EB não apresentou parte das informações solicitadas pela equipe de auditoria e há indícios de graves fragilidades na atuação do órgão nos relatórios de fiscalização encaminhados”.

6. A equipe de auditoria, com anuência do diretor e do secretário da SecexDefesa, propõe a expedição de determinações corretivas, recomendações e ciências, além da constituição de apartado<sup>3</sup>.

7. O MP/TCU, representado pelo procurador Rodrigo Medeiros de Lima, solicitou a este relator oportunidade de manifestar nos autos, o que lhe foi concedido.

8. Destacou o procurador, em seu parecer, que as fragilidades observadas no controle e rastreamento das armas de fogo em circulação no país decorrem, principalmente, do “baixo nível de governança em política pública na atuação dos atores governamentais que deveriam zelar pelo rígido controle do referido arsenal”.<sup>4</sup>

9. Embora, em essência, o procurador endosse as conclusões constantes do relatório de auditoria, foram apresentadas propostas de encaminhamento substitutivas àquelas alvitradas pela SecexDefesa.

10. Insta salientar que a PF, o EB e o MJSP manifestaram-se sobre o relatório de auditoria<sup>5</sup>, conforme consta do anexo 1, e as sugestões e discordâncias foram consideradas pela unidade instrutiva quando da elaboração da versão final do relatório.

## II

11. Efetuada essa breve contextualização, passo a tratar de cada achado e das propostas de encaminhamento correspondentes.

### II.1

12. O primeiro achado de auditoria (item III.1 do relatório) diz respeito ao significativo aumento da quantidade de armas de fogo em circulação no país como consequência da flexibilização de acesso às armas, disciplinada pelos Decretos 9.845, 9.846 e 9.847/2019 e respectivas alterações.

13. Entre janeiro de 2020 e dezembro de 2021, registrou-se aumento de 33,28% no número de armas registradas no Sinarm, controlado pela Polícia Federal (registro de 366.587 novas armas), e de

<sup>3</sup> Peça 140.

<sup>4</sup> Peça 144.

<sup>5</sup> Anexo 1 – Análise dos comentários do gestor.



200,83%, no número de armas registradas no Sigma, controlado pelo Exército (registro de 188.288 armas novas).

14. No total, “554.875 novas armas de fogo adquiridas legalmente entraram em circulação, no Brasil”, nos últimos dois anos.

15. Considerada essa constatação, a equipe identificou uma série de questões que demandam a atuação deste Tribunal.

16. Entenderam os auditores não ser possível analisar a ocorrência de eventuais impactos na segurança pública acarretados pelo aumento expressivo do número de armas em circulação, tendo em vista que “os dados sobre apreensão de armas de fogo armazenados no Sinarm e os coletados pela Senasp não são fidedignos”, fato que, na prática, concluíram, impede a emissão de resposta à primeira questão de auditoria.

17. A equipe de auditoria constatou que existem divergências entre os dados sobre apreensões de armas encaminhados pela PF (peça 87, p. 57) e pela Senasp (peça 80, p. 1). Esses dados divergem também daqueles encaminhados pelas polícias civis dos estados de Goiás, Minas Gerais, Pernambuco, Rondônia, Rio Grande do Sul e São Paulo, em atendimento às solicitações efetuadas pela equipe (peça 79, p. 1-11). O não cadastramento nos sistemas, de acordo com a instrução realizada, decorre da omissão das polícias civis em proceder às notificações sobre apreensão de armas de fogo.

18. Também foi constatado que os dados e informações sobre rastreabilidade de armas de fogo apreendidas pelas polícias civis não constam do Sinesp.

19. Tal situação configura descumprimento do arcabouço normativo vigente sobre o controle de armas de fogo no país<sup>6</sup>, que dispõe sobre a obrigatoriedade de cadastramento, armazenagem e tratamento de dados e informações no Sinarm e no Sinesp, respectivamente, de todas as armas de fogo apreendidas em território nacional.

20. A armazenagem, tratamento e integração de dados e informações é essencial para a formulação, execução e acompanhamento de políticas públicas referentes ao controle de armas e munições.

21. Diante dessas lacunas de dados e informações, não é possível, atualmente, avaliar, com rigor, a influência que as medidas de flexibilização de acesso a armas de fogo, adotadas por meio de

---

<sup>6</sup> Lei 10.826/2003: “Art. 2º Ao Sinarm compete: (...) VII – cadastrar as apreensões de armas de fogo, inclusive as vinculadas a procedimentos policiais e judiciais. (...)”.

Decreto 9.847/2019: “Art. 3º O Sinarm, instituído pela Polícia Federal do Ministério da Justiça e Segurança Pública, manterá cadastro nacional, das armas de fogo importadas, produzidas e comercializadas no país. § 1º A Polícia Federal manterá o registro de armas de fogo de competência do Sinarm. (...) § 3º Serão cadastradas no Sinarm as armas de fogo: II – apreendidas, ainda que não constem dos cadastros do Sinarm ou do Sigma, inclusive aquelas vinculadas a procedimentos policiais e judiciais”.

Lei 13.675/2018: “Art. 35. É instituído o Sistema Nacional de Informações de Segurança Pública, Prisionais, de Rastreabilidade de Armas e Munições, de Material Genético, de Digitais e de Drogas (Sinesp), com a finalidade de armazenar, tratar e integrar dados e informações para auxiliar na formulação, implementação, execução, acompanhamento e avaliação das políticas públicas relacionadas com: (...) III – rastreabilidade de armas e munições”.

Decreto 9.849/2018: “Art. 18. Constarão do Sistema Nacional de Informações de Segurança Pública, Prisionais, de Rastreabilidade de Armas e Munições, de Material Genético, de Digitais e de Drogas, sem prejuízo de outros definidos por seu Conselho Gestor, dados e informações relativos a: II – registro e rastreabilidade de armas de fogo e munições; (...)”.

edição de decretos do Poder Executivo, a partir de 2019, tiveram e podem ter sobre aspectos relevantes da segurança pública nos diversos entes da Federação e no país.

22. O quadro de deficiência de controle sobre a apreensão e a rastreabilidade de armas de fogo se torna mais preocupante quando se leva em consideração a conclusão dos auditores de que, entre 2017 e 2019, quase 300.000 armas apreendidas no país podem ter sido adquiridas legalmente (parágrafos 82 a 94 do relatório de auditoria) e que “esse quadro tende a se agravar com a liberação promovida pelos Decretos 9.845, 9.846 e 9.847”.

23. A esse respeito o representante do Ministério Público de Contas destacou que as conclusões da equipe “alinham-se àquelas da CPI das Organizações Criminosas do Tráfico de Armas (...) no sentido de que a principal origem das armas de fogo em mãos de criminosos no Brasil e – por mais paradoxal que se possa imaginar – a aquisição legal de armas de fogo pelos particulares”, reproduzindo o seguinte excerto do relatório da auditoria:

84. Para tentar estimar quantas armas de fogo apreendidas no País foram legalmente adquiridas, a equipe de auditoria utilizou as informações apresentadas no voto da Ministra Rosa Weber, em julgamento conjunto de pedidos de medida cautelar formulados na ADI 6.134/DF, na ADPF 581/DF e na ADPF 586/DF propostas, inicialmente, contra o Decreto 9.785, de 7/5/2019, que regulamentava o Estatuto do Desarmamento (peça 98).

85. No voto, a Ministra sintetizou as principais conclusões da Comissão Parlamentar de Inquérito das Organizações Criminosas do Tráfico de Armas (CPI – Tráfico de Armas), rigorosamente detalhadas e fundamentadas no SubRelatório de Indústria, Comércio e CACS (peça 98, p. 15-16), datado de 27/11/2006, das quais se destacam:

a) a maioria das armas de fogo utilizadas no crime foi desviada de pessoas que as adquiriram legalmente. Mais de 55% das armas apreendidas possuíam registro anterior antes de serem furtadas, roubadas ou revendidas ilicitamente pelos antigos proprietários; e

b) a maioria das armas de fogo apreendidas com criminosos foi originariamente adquirida legalmente por cidadãos ou por empresas particulares de vigilância (68% no total). Destas, 74% foram vendidas a pessoas físicas, 25% a empresas de segurança privada e o resto 1% a armeiros e outras pessoas jurídicas privadas.

86. A Ministra Rosa Weber destaca trecho do SubRelatório de Indústria, Comércio e CACS (peça 98, p. 16):

“Assim, 74% foram vendidas para ‘cidadãos de bem’, que as perderam em roubo ou furto, ou as revenderam no mercado clandestino; ou foram vendidas pelos lojistas para delinquentes com documentação falsa. Isto é, ‘as armas dos bandidos vêm das lojas’, diretamente, ou assaltando a quem as compra. Esses dados oficiais desfazem outra crença muito comum, a de que a maioria dos delitos é cometida com armas de origem ilegal, de que o mercado legal, dos ‘homens de bem’, nada tem a ver com o mercado clandestino. Pelo contrário, o primeiro é que, em grande medida, abastece o segundo. Daí a importância de se fiscalizar melhor o comércio legal, para evitar que abasteça o ilegal.”

24. A equipe de auditoria considera como possível solução para as fragilidades ora relatadas a publicação, pelo Conselho Gestor do Sinesp, de resolução que utilize como modelo de referência a Instrução Normativa 148-DG/PF, de 30/8/2019, que instituiu o Centro Nacional de Rastreamento de Armas da PF, regulamentou os procedimentos para o seu funcionamento e estabeleceu as rotinas

necessárias para o rastreamento de armas de fogo apreendidas, o que facilitaria a integração entre o Sinesp e o Sinarm.

25. A referida resolução seria submetida à aprovação do Ministério da Justiça e da Segurança Pública (MJSP), a quem compete editar normas complementares necessárias à implementação das medidas aprovadas, nos termos do art. 19, parágrafo único, do Decreto 9.489, de 30/8/2018.

26. Dessa forma, a unidade instrutiva propõe:

“b) determinar ao Conselho Gestor do Sistema Nacional de Informações de Segurança Pública, Prisionais, de Rastreabilidade de Armas e Munições, de Material Genético, de Digitais e de Drogas (Sinesp), com fundamento no art. 250, inc. II, do Regimento Interno do TCU, que, no prazo de 180 dias, considerando os procedimentos para identificação das armas de fogo previstos na Instrução Normativa 148-DG/PF e no Anexo I, de 30/8/2019 (peça 103, p. 1-7), por meio de resolução, delibere sobre:

b.1) procedimentos sobre coleta, análise, sistematização, integração, atualização, interpretação de dados e informações referentes à rastreabilidade das armas de fogo apreendidas pelos integrantes do Sinesp;

b.2) metodologia, padronização, categorias e regras para tratamento dos dados e informações mencionados no item ‘b.1’;

c) determinar ao Ministério da Justiça e Segurança Pública, com fundamento no art. 250, inc. II, do Regimento Interno do TCU, que, no prazo de 60 dias, após a publicação da resolução citada no item ‘b’, edite as normas complementares necessárias à implementação”.

27. O MP/TCU entende serem pertinentes essas propostas.

28. Conforme consignado no relatório de auditoria, a publicação de resolução pelo Conselho Gestor do Sinesp é uma medida tendente à solução do problema, mas não é uma imposição legal, de modo que, em vez de determinação, deve ser expedida recomendação, nos mesmos termos, ao Conselho Gestor do Sistema Nacional de Informações de Segurança Pública, Prisionais, de Rastreabilidade de Armas e Munições, de Material Genético, de Digitais e de Drogas (Sinesp) e ao Ministério da Justiça.

29. O achado sob exame evidencia necessidade premente de o Governo Federal rever a gestão da emissão de autorização para aquisições de armas de fogo, pois desvios em quantidade significativa, vêm determinando que muitos desses artefatos cheguem às mãos de usuários desconhecidos e fora do alcance dos sistemas de controle prévios.

## II.2

30. Como segundo achado de auditoria, a equipe de fiscalização constatou que a Polícia Federal, o Exército Brasileiro e a Secretaria Nacional de Segurança Pública ainda não estabeleceram as regras para a interoperabilidade e o compartilhamento dos dados existentes no Sinarm e no Sigma com o Sinesp, em cumprimento ao disposto no art. 8º do Decreto 9.847/2019, que estabeleceu a obrigação de compartilhamento de dados, mas não definiu as regras e os critérios para tanto.

31. A segunda questão de auditoria, como se verá adiante, foi respondida negativamente pela equipe, ou seja, os dados do Sinarm e do Sigma não são compartilhados entre si e com o Sinesp.

32. O Sinarm foi constituído pela Lei 9.437/1997 (revogada pela Lei 10.826/2003), que consolidou o registro de armas no âmbito da Polícia Federal com circunscrição em todo o território nacional. As informações sobre registro de armas migradas de cadastros estaduais e as que foram

posteriormente alimentadas pelas Secretarias de Segurança Pública formam a base de dados do Sinarm I. Esse sistema armazena informações sobre as armas não regularizadas por meio da “Campanha de regularização de armas de fogo”, lançada pelo Governo Federal, em 2009.

33. O Sinarm II é a base de dados que entrou em operação em 22/4/2019, com a edição do Decreto 9.847, dela constando as armas que foram regularizadas como resultado da “Campanha de regularização de armas de fogo” e aqueles referentes às novas aquisições.

34. No Sigma, sistema gerenciado pelo Exército Brasileiro, estão registradas as armas que não estão no escopo do Sinarm, como armas institucionais das Forças Armadas, das Polícias Militares e dos seus integrantes, assim como os acervos das categorias de colecionadores, atiradores e caçadores (Decreto 9.846/2019).

35. Os dados desses sistemas devem ser compartilhados entre si e com o Sinesp. A Portaria Conjunta EB/PF, de 12/8/2021, dispôs sobre os critérios de compartilhamento, tendo sido criado um *webservice* que permite que a partir de um sistema possam ser consultadas informações que constam do outro. Entretanto, ainda não existe integração do Sinarm II e do Sigma com o Sinesp e não há perspectiva de que essa questão seja solucionada no curto prazo

36. A SecexDefesa destaca que o Decreto 9.847/2019<sup>7</sup> não impõe a publicação de ato conjunto dos dirigentes da Polícia Federal, do Exército e da Senasp no sentido de estabelecer regras para a interoperabilidade e compartilhamento dos dados existentes nos sistemas informatizados. Diante dessa omissão e da edição de decretos recentes que ampliaram o acesso a armas de fogo, não é possível acompanhar os efeitos dessa ampliação e corrigir eventuais desvios de finalidade.

37. A proposta da secretaria é de que seja determinado ao Diretor-Geral da Polícia Federal, ao Comandante do Exército e ao Secretário Nacional de Segurança Pública que, no prazo de 180 dias, publiquem ato conjunto do qual constem, no mínimo, as ações a serem adotadas, os responsáveis pelas ações, metas, indicadores e prazos de implementação. Complementarmente, propõe que os referidos responsáveis implementem, no prazo de 300 dias, as soluções de interoperabilidade e compartilhamento do Sinarm, do Sigma e do Sinesp, de modo a dar efetividade ao art. 8º do Decreto 9.847/2019.

38. O MP/TCU endossa as propostas de determinação supracitadas como forma de propiciar as condições para que a política pública de controle de armas alcance os resultados esperados.

39. Considero que a proposta de edição de ato conjunto deve ser acolhida como recomendação, uma vez que não há, na legislação em vigor, a definição de regras sobre a interoperabilidade e o compartilhamento dos dados existentes nos sistemas informatizados, cabendo aos gestores dos sistemas definir a melhor forma de dar celeremente cumprimento ao decreto.

40. Acolho a proposta de fixação de prazo para que a Polícia Federal, o Exército e o Senasp implementem as soluções de interoperabilidade e compartilhamento de informações, tendo em vista o comando expresso do Decreto 9.847/2019<sup>8</sup> nesse sentido.

---

<sup>7</sup> Decreto 9.847/2019: “Art. 8º Os dados do Sinarm e do Sigma serão compartilhados entre si e como o Sistema Nacional de Informações de Segurança Pública – Sinesp. Parágrafo único. Ato conjunto do Diretor-Geral da Polícia Federal e do Comandante do Exército estabelecerá as regras para interoperabilidade e compartilhamento dos dados existentes no Sinarm e no Sigma, no prazo de um ano, contado da data da entrada em vigor deste Decreto”.

<sup>8</sup> Art. 8º.

### II.3

41. O terceiro achado de auditoria foi que “as polícias civis, de modo geral, não comunicam à PF suas apreensões de armas de fogo nem as cadastram no Sinarm”. Tal omissão afronta os arts. 1º e 2º, VII, da Lei 10.826/2003 (Estatuto do Desarmamento)<sup>9</sup>, bem como o art. 3º, § 3º, II, §§ 11 e 12, do Decreto 9.847/2019<sup>10</sup>.

42. A equipe de auditoria constatou, ao analisar os dados apresentados pela PF, pelo Senasp e pelas polícias civis dos estados de GO, MG, PE, RO, SP e SP, que, no período de 2017 a 2020, apenas insignificantes 2,9% das apreensões de armas de fogo no país foram cadastradas no Sinarm.

43. O fato de o Estatuto do Desarmamento não prever sanções pelo descumprimento da obrigação de cadastrar no Sinarm as armas apreendidas agrava essa situação. A equipe de auditoria destaca, contudo, que há normativos em vigor que podem ser utilizados para potencializar as ações de controle de armas e munições no País. Cita, como exemplos, a proibição de recebimento de recursos do Fundo Penitenciário (Funpen) e do Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (Pronasci) por parte dos entes federados do Sinesp, conforme estabelecido pela Lei 13.675/2018, arts. 46, §4º, e 48, §2º:

“Art. 46. O art. 3º da Lei Complementar nº 79, de 7 de janeiro de 1994, passa a vigorar com as seguintes alterações:

§ 4º Os entes federados integrantes do Sistema Nacional de Informações de Segurança Pública, Prisionais, de Rastreabilidade de Armas e Munições, de Material Genético, de Digitais e de Drogas (Sinesp) que deixarem de fornecer ou atualizar seus dados no Sistema não poderão receber recursos do Funpen.

(...)

Art. 48. O § 2º do art. 9º da Lei nº 11.530, de 24 de outubro de 2007, passa a vigorar com a seguinte redação:

§ 2º Os entes federados integrantes do Sistema Nacional de Informações de Segurança Pública, Prisionais, de Rastreabilidade de Armas e Munições, de Material Genético, de Digitais e de Drogas (Sinesp) que deixarem de fornecer ou de atualizar seus dados e informações no Sistema não poderão receber recursos do Pronasci.”

44. Ressalta, ainda, os arts. 2º e 5º da Portaria/MJSP 845, de 19/11/2019<sup>11</sup>, que disciplinam a questão de celebração de parcerias e recebimento de recursos para as unidades da federação que estiverem adimplentes com o Sinesp:

<sup>9</sup> Lei 10.826/2003: “Art. 1º O Sistema Nacional de Armas – Sinarm, instituído no Ministério da Justiça, no âmbito da Polícia Federal, tem circunscrição em todo o território nacional.

Art. 2º Ao Sinarm compete: VII – cadastrar as apreensões de armas de fogo, inclusive as vinculadas a procedimentos policiais e judiciais”;

<sup>10</sup> Decreto 9.847/2019: “Art. 3º O Sinarm, instituído no âmbito da Polícia Federal do Ministério da Justiça e da Segurança Pública, manterá cadastro nacional, das armas de fogos importadas, produzidas e comercializadas no País. (...) §3º. Serão apreendidas no Sinarm as armas de fogo: (...) II – apreendidas, ainda que não constem dos cadastros do Sinarm ou do Sigma, incluídas aquelas vinculadas a procedimentos policiais e judiciais. (...) §11. O registro e o cadastro das armas de fogo a que se refere o inciso II do art. 3º serão feitos por meio de comunicação das autoridades competentes à Polícia Federal. § 12. Sem prejuízo do disposto neste artigo, as unidades de criminalística da União, dos Estados e do Distrito Federal responsáveis por realizar perícia em armas de fogo apreendidas deverão encaminhar, trimestralmente, arquivo eletrônico com a relação de armas de fogo periciadas para cadastro e eventuais correções no Sinarm, na forma estabelecida em ato Diretor-Geral da Polícia Federal”.

<sup>11</sup> Dispõe sobre os critérios de adesão, acesso aos dados e informações e classificação de adimplência dos Estados e do DF no âmbito do Sinarm.



“Art. 2º Para fins deste instrumento, considera-se: (...)

IV - adimplência: situação que permite aos integrantes do Sinesp receber recursos e celebrar parcerias com a União para financiamento de programas, projetos ou ações de segurança pública e defesa social e do sistema prisional; [...]

Art. 5º O integrante aderente que deixar de fornecer ou atualizar seus dados e informações no Sinesp não poderá receber recursos, nem celebrar parcerias com a União para financiamento de programas, projetos ou ações de segurança pública e defesa social e do sistema prisional”.

45. Considerando as disposições normativas mencionadas propõe determinações, as quais foram endossadas pelo MP/TCU:

“e) determinar ao Ministério da Justiça e Segurança Pública, com fundamento no art. 250, inciso II, do Regimento Interno/TCU, que, em prazo a ser estabelecido pelo Tribunal:

e.1) publique ato estabelecendo termos para o encaminhamento, no mínimo trimestral, de arquivo eletrônico com a relação das armas de fogo apreendidas para cadastro e eventuais correções no Sistema Nacional de Armas (Sinarm), pelas unidades de criminalística dos Estados e do Distrito Federal responsáveis por realizar perícia, utilizando-se como referência a forma estabelecida na Portaria 11.337-DG/PF (peça 103, p. 80-84), de 31/1/2020, do Diretor-Geral da Polícia Federal, de modo a dar efetividade ao art. 3º, § 12, do Decreto 9.847/2019, sob pena de os entes federativos responsáveis não receberem os recursos citados no art. 7º, incisos I e II da Lei 13.756/2018, como previsto no art. 8º da referida lei;

e.2) publique ato estabelecendo termos para o fornecimento e a atualização de dados e informações no Sinarm sobre as ocorrências de extravio, furto e roubo registradas pelas Polícias Cíveis e que devem ser comunicadas imediatamente à Polícia Federal, conforme determina o art. 3º, § 7º, do Decreto 9.847/2019, sob pena de os entes federativos responsáveis não receberem os recursos citados no art. 7º, incisos I e II da Lei 13.756/2018, como previsto no art. 8º da referida lei”.

46. A equipe de auditoria considera relevante, adicionalmente, que este Tribunal expeça recomendação à Senasp no sentido de que “estimule e fomente a criação de unidades especializadas, no âmbito das polícias judiciárias estaduais, com atribuição de investigar os crimes de tráfico, contrabando e descaminho de armas de fogo e explosivos e manter permanentemente atualizados os cadastros de registro e controle de armas de fogo junto aos sistemas federais de informações de segurança pública”. Proposta também anuída pelo MP/TCU.

47. Pelas razões expostas, acolho as propostas de determinação e recomendação supramencionadas.

## II. 4

48. Na mesma linha do achado anterior, os auditores verificaram que as transferências de propriedade, extravios, furtos e roubos de armas de fogo controladas pela PF não são cadastrados no Sinarm, conforme previsto no art. 2º, II e IV e parágrafo único, do Estatuto do Desarmamento em vigor.

49. A inobservância dos dispositivos legais envolve tanto a não realização, por parte dos proprietários<sup>12</sup>, de boletins de ocorrência de extravios, furtos ou roubos de armas, quanto o não

<sup>12</sup> Decreto 9.845/2019: “Art.6º O proprietário de arma de fogo fica a obrigado a comunicar, imediatamente, à polícia judiciária e ao Sinarm, o extravio, o furto, o roubo e a recuperação de arma de fogo ou do Certificado de Registro de Arma de Fogo. § 1º. A polícia judiciária remeterá, no prazo de quarenta e oito horas, contado da data de recebimento da comunicação, as informações coletadas à Polícia Federal ou ao Comando do Exército, para fins de cadastro no Sinarm. §



encaminhamento dos referidos boletins de ocorrência à Polícia Federal, pelas polícias civis. As unidades regionais da PF, segundo a equipe, também não observam a obrigação de requisitar às empresas que comercializam armas de fogo os mapas mensais de vendas.

50. Segundo registrado no relatório, verificaram que, em 2021, 41 dos 1.845 estabelecimentos que comercializam armas de fogo nos estados do Acre, Amapá, Bahia, Ceará, Espírito Santo, Mato Grosso do Sul, Paraíba e Rio Grande do Sul comunicaram mensalmente à Polícia Federal, para registro no Sinarm, as vendas realizadas, o que significa que somente irrisórios 2,22% das empresas observaram o disposto no Estatuto do Desarmamento.

51. Conforme proposto no relatório, uma solução para o problema é o cumprimento do Estatuto do Desarmamento, tanto por integrantes estaduais, quanto federais e adoção de medidas cogentes que induzam os atores envolvidos a cumprirem o Estatuto do Desarmamento.

52. Considerando a perspectiva de alteração da legislação sobre o desarmamento, a equipe de auditoria propõe que seja recomendado ao Ministério da Justiça e Segurança Pública que examine os projetos de atos normativos em tramitação no Congresso Nacional e apresente, se for o caso, proposta para sanar as lacunas concernentes à inexistência de sanções aos administrados em decorrência do descumprimento do Estatuto do Desarmamento e da regulamentação correlata.

53. É pertinente mencionar que a unidade instrutiva registra que tramita no Congresso Nacional o PL 3723/2019, que altera o estatuto mencionado, com vistas a fixar multa ao proprietário de arma de fogo registrada no Sinarm que deixar de comunicar a ocorrência de extravio, bem como a criminalizar a conduta de vender ou repassar armas registradas sem autorização prévia do órgão competente.<sup>13</sup>

54. Adicionalmente, propõe que seja recomendado às Comissões do Congresso Nacional que avaliem a oportunidade de atuar nos projetos relacionados às políticas públicas de armas de fogo.

55. O MP/TCU considera pertinente ajustar as propostas de recomendação efetuadas pela unidade instrutiva, de forma a evitar a extrapolação das competências deste Tribunal. Assim, propõe:

“g) recomendar ao Ministério da Justiça e Segurança Pública, com fundamento no art. 250, inciso III, do Regimento Interno/TCU, que avalie a conveniência e a oportunidade de encaminhar ao Poder Legislativo – ou de promover dentre os projetos legislativos em trâmite no Congresso Nacional relativos ao controle de armas de fogo – a proposição de medidas que visem à instituição de mecanismos de coercibilidade ou *enforcement*, relacionados ao cumprimento das obrigações decorrentes da Lei 10.826/2003 (Estatuto do Desarmamento) e dos seus regulamentos que recaem sobre os administrados, como forma de buscar maior eficácia da norma jurídica e efetividade da política pública que lhe é subjacente”.

56. Propugna, ainda, no que tange às Comissões do Congresso Nacional, que apenas se dê conhecimento da deliberação que vier a ser proferida.

57. Acolho as propostas de recomendação e de comunicação do teor da deliberação, nos termos sugeridos pelo MP/TCU, por ser mais consentânea com a atuação desta Corte no que pertinente

---

2º. Sem prejuízo do disposto no *caput*, o proprietário deverá, ainda, comunicar o ocorrido à Polícia Federal ou ao Comando do Exército, conforme o caso, e encaminhar cópia do boletim de ocorrência”.

<sup>13</sup> Peça 81, p. 71-82.

à política de controle de armas de fogo, a ser desenhada, adotada e implementada pelas instâncias competentes.

58. Ainda sobre a questão em tela, a equipe de auditoria propõe:

“e) determinar ao Ministério da Justiça e Segurança Pública, com fundamento no art. 250, inciso II, do Regimento Interno/TCU, que, em prazo a ser estabelecido pelo Tribunal:

(...)

e.2) publique ato estabelecendo termos para o fornecimento e a atualização de dados e informações no Sinarm sobre as ocorrências de extravio, furto e roubo registradas pelas Polícias Cíveis e que devem ser comunicadas imediatamente à Polícia Federal, conforme determina o art. 3º, § 7º, do Decreto 9.847/2019, sob pena de os entes federativos responsáveis não receberem os recursos citados no art. 7º, incisos I e II da Lei 13.756/2018, como previsto no art. 8º da referida lei;

(...)

i) dar ciência, com base no art. 9º, inciso I, da Resolução TCU 315/2020, à Polícia Federal, para que notifique as delegacias de Polícia Federal responsáveis pelo controle de armas de fogo, de que a não requisição dos mapas mensais de vendas das empresas que comercializam armas de fogo e descumprem a Lei 10.826/2003 (Estatuto do Desarmamento) e os seus regulamentos, afronta o art. 72, da Instrução Normativa-DG/PF 201, de 9/7/2021<sup>14</sup>”.

59. Acerca das propostas acima reproduzidas e da alta descoordenação entre Polícia Federal e as polícias cíveis dos estados, não há controvérsia sobre a necessidade de cumprimento das disposições mencionadas, de modo que as acolho integralmente, com ajustes de redação da proposta de ciência.

60. Conclui-se, assim, que, considerando os achados descritos nas subseções II.3 e II.4, as questões de auditoria 3 e 4 foram respondidas negativamente, ou seja, [questão 3] a atuação da Polícia Federal no controle de armas de fogo, por meio do Sinarm, não vem atendendo ao que determinam os normativos de regência e [questão 4] a não vem exercendo, por meio de ações de fiscalização, o controle de armas de fogo, conforme preconizado na legislação aplicável.

## II.5

61. O quinto achado de auditoria diz respeito às competências do Exército Brasileiro sobre a autorização e a fiscalização do porte de trânsito de arma de fogo de colecionadores, atiradores e caçadores (CACs), em consonância com o disposto no art. 24 do Estatuto do Desarmamento<sup>15</sup> e do art. 5º, § 4º, do Decreto 9.846/2019. O achado foi descrito no relatório nos seguintes termos:

---

<sup>14</sup> INDG/PF 2011, de 9/7/2021:

“Art. 72. No exercício da atividade de controle, compete às delegacias de Polícia Federal responsáveis pelo controle de arma de fogo receber e, se for o caso, requisitar os mapas mensais de vendas de armas de fogo, na forma do art. 10 do Decreto 9.847/2019, notificando, para esse fim, as lojas que atuam no comércio especializado. Parágrafo único. Os mapas mensais de vendas deverão ser apresentados por meio de planilha eletrônica, conforme modelo estabelecido por ato do coordenador-geral de Controle de Serviços e Produtos”.

<sup>15</sup> “Art. 24. Excetuadas as atribuições a que se refere o art. 2º desta Lei, compete ao Comando do Exército autorizar e fiscalizar a produção, exportação, importação, desembaraço alfandegário e o comércio de armas de fogo e demais produtos controlados, inclusive o registro e o porte de trânsito de armas de fogo de colecionadores, atiradores e caçadores”.

<sup>16</sup> “Art. 5º Os clubes e as escolas de tiro e os colecionadores, os atiradores e os caçadores serão registrados no Comando do Exército. (...) § 4º A Guia de Tráfego é o documento que confere autorização para o tráfego de armas, acessórios e munições no território nacional e corresponde ao porte de trânsito previsto no art. 24 da Lei nº 10.826, de 22 de dezembro de 2003”.

“III.5. A ITA 3/2015-DFPC flexibilizou de tal forma a emissão de guias de tráfego, que este documento se tornou uma verdadeira concessão de porte de arma de fogo aos CACs, o que prejudica a atuação dos órgãos de segurança pública”.

62. Conforme relataram os auditores, o modo como tem se dado a concessão das guias de tráfego dos CACs implica a concessão de porte de arma de fogo por um período de validade de 3 anos e abrangência nacional, pois a norma que regulamenta a emissão de guias de tráfego para os CACs – a Instrução Técnico-Administrativa ITA 3/2015 – não limita a emissão da guia à data, hora e duração da prática desportiva ou caça. Com isso, passam a ser aplicadas as regras do art. 5º, § 2º, da Lei 10.826/2003<sup>17</sup>, que dispõe que o certificado de registro de arma de fogo será renovado por um período não inferior a três anos.

63. Tal flexibilização do período de validade das guias de tráfego não se coaduna com a finalidade do Estatuto do Desarmamento, pois permite o aumento do número de armas de fogo em circulação no país, sem o devido controle por parte do Exército.

64. A proposta da equipe de auditoria, ajustada pelo MP/TCU, é no sentido de que seja recomendado ao Comando do Exército que altere o teor da ITA 3/2015-DFPC ou institua nova regulamentação, em substituição à norma citada, “com o intuito de disciplinar a concessão de guias de tráfego especial (GTE) aos caçadores, colecionadores e atiradores desportivos (CACs) nos limites previstos na Lei 10.826, de 22/12/2003 (Estatuto do Desarmamento), com a delimitação espacial e temporal do uso, bem assim de suas circunstâncias, condicionantes/exigências, de modo a proporcionar as devidas condições para que a autoridade fiscalizadora tenha como aferir, em campo, se o porte de trânsito se destina aos específicos fins para os quais fora autorizado, em conformidade com a referida lei e os decretos que a regulamentam”.

65. Considero que a proposta em tela deve ser acolhida, uma vez que visa melhor atender a finalidade prevista em lei.

## II.6

66. A última questão tratada pela equipe de auditoria diz respeito à atuação do Exército no controle de armas de fogo por meio do Sigma. Tal ponto, contudo, não pôde ser adequadamente examinado, uma vez que o jurisdicionado não encaminhou parte das informações solicitadas.

67. Embora a equipe de auditoria tenha consignado no relatório que “há indícios de graves fragilidades na atuação do órgão nos relatórios de fiscalização encaminhados”, não foram carreados, aos autos, elementos que permitissem a emissão de opinião sobre o desempenho do Exército no exercício de suas competências, em especial, a de apresentar às autoridades policiais os administrados que cometeram, em tese, os crimes previstos nos arts. 12, 14 e 16 do Estatuto do Desarmamento (em síntese, posse e/ou porte de armas de fogo de uso permitido ou restrito), segundo o estabelecido no art. 301 do Código de Processo Penal (Decreto-Lei 3.689/1941).

---

<sup>17</sup> “Art. 5º. O certificado de Registro de Arma de Fogo, com validade em todo o território nacional, autoriza o seu proprietário a manter a arma de fogo exclusivamente no interior da sua residência ou domicílio, ou dependência desses, ou, ainda, no seu local de trabalho, desde que seja ele o titular ou o responsável legal pelo estabelecimento ou empresa (Redação dada pela Lei 10.884, de 2004) (...) § 2º Os requisitos de que tratam os incisos I, II, e III do art. 4º deverão ser comprovados periodicamente, em período não inferior a 3 (três) anos, na conformidade do estabelecido no regulamento desta Lei, para a renovação do Certificado de Registro de Arma de Fogo. (...)”.

68. A proposta de encaminhamento da secretaria, respaldada pelo MP/TCU, é de que seja dada ciência ao órgão jurisdicionado de que a sonegação de informação afronta o art. 42, *caput*, da Lei 8.443/1992, bem como de que seja constituído processo apartado que permita a emissão de parecer conclusivo sobre os indícios de irregularidades constatados pela equipe de fiscalização.

69. Em 9/11/2022, o Exército encaminhou os documentos insertos às peças 145 a 149, em que se manifesta a respeito do exercício de suas competências fiscalizatórias em questões de segurança pública e apresenta as informações complementares solicitadas na auditoria, juntamente com as justificativas para o atraso no envio das referidas informações.

70. Entendo pertinente a proposta de criação de apartado com o fim específico de analisar a questão de auditoria que restou pendente, oportunidade em que os novos documentos carreados aos autos poderão ser adequadamente analisados, sem prejuízo da solicitação de outras informações que forem consideradas relevantes.

71. Tendo em vista o envio, ainda que intempestivo, das informações requeridas, e que sabidamente a instituição, demandada em inúmeras outras auditorias e inspeções desta Corte a fornecer e produzir informações, conhece a obrigação a todos imposta pela Lei 8.443/1992 (“Art. 42. Nenhum processo, documento ou informação poderá ser sonegado do Tribunal em suas inspeções ou auditorias, sob qualquer pretexto”), deixo de acolher a proposta de expedir ciência.

### III

72. Abordo a seguir o aspecto destacado no parecer do procurador Rodrigo Medeiros referente ao baixo nível de governança das estruturas responsáveis pela elaboração e condução da política de segurança pública, em especial sobre o controle e rastreabilidade das armas de fogo no país.

73. Com efeito, os achados da auditoria revelam a impossibilidade de se elaborar e planejar a política adequada de controle de armamentos, uma vez que sequer se conhece com clareza o problema e sua dimensão. Considerando que os sistemas em operação (Sinesp, Sinarm e Sigma) não são devidamente alimentados pelos agentes que teriam a obrigação legal de fazê-lo, não são interoperacionais nem permitem o compartilhamento de informações, não há dados fidedignos e confiáveis sobre a quantidade de armas comercializadas, furtadas, roubadas, apreendidas ou desviadas em território nacional, o que impede a compreensão correta dessa questão da segurança pública.

74. Além do problema concernente ao planejamento baseado em informações que não espelham a realidade, a equipe de fiscalização constatou haver um sério problema na execução da política de controle de armamentos, configurado pela falta de coordenação na atuação dos atores federativos. Na esfera federal, a execução da política compete ao Ministério da Justiça, à Polícia Federal e ao Exército por meio de atuações distintas e que têm se revelado desconexas.

75. Do ponto de vista federativo, os órgãos federais não têm conseguido coordenar suas ações com os órgãos estaduais de segurança pública, os quais, conforme relatado pelos auditores, sequer comunicam à Polícia Federal as apreensões de armas de fogo, tampouco as cadastram no Sinarm.

76. De se ressaltar a preocupante constatação da auditoria concernente à atuação descoordenada e desprovida de informações confiáveis por parte dos órgãos responsáveis pelo controle de armas de fogo, problema que precisa ser resolvido para que a principal origem das armas em mãos do crime organizado no país não continue a ser a aquisição legal por particulares, segundo as

conclusões da Comissão Parlamentar de Inquérito das Organizações Criminosas do Tráfico de Armas (CPI-Tráfico de Armas)<sup>18</sup> e conforme examinado no item III.1.3 do relatório de auditoria.

77. Em face dessa realidade (mais de 550.000 armas entraram em legalmente em circulação desde 2019 e quase 300.000 armas de fogo apreendidas no país desde 2017), há evidências robustas de necessidade de serem promovidas mudanças na legislação sobre o controle de armas, de modo a serem instituídos incentivos e desincentivos que induzam ao cumprimento das obrigações já previstas e que venham a ser previstas em lei, por cidadãos e agentes públicos. Assim, acolhi a proposta do MP/TCU para que este Tribunal recomende ao Ministério da Justiça e Segurança Pública que avalie a conveniência e a oportunidade de encaminhar ao Poder Legislativo proposições legislativas voltadas à instituição de mecanismos cogentes referentes ao cumprimento das obrigações previstas no Estatuto do Desarmamento e regulamentação correlata.

78. Mais relevante, contudo, para que seja dada efetividade à política de controle e rastreamento de armas de fogo é a centralização da coordenação das ações de controle de armas. Assim, acolho a proposta de recomendação formulada pelo MP/TCU, nos seguintes termos:

“i) recomendar ao Ministério da Justiça e Segurança Pública, à Secretaria Nacional de Segurança Pública, ao Departamento de Polícia Federal e ao Comando do Exército, com fundamento no art. 250, inciso III, do Regimento Interno/TCU, que, com a necessária interlocução com o Colégio Nacional dos Secretários de Segurança Pública (Consesp), avaliem a pertinência e a oportunidade de criação de órgão único para centralizar as ações da política pública de controle de armas no País, especificamente sobre a gestão de sistemas de informação, ou, alternativamente, de unificação de competências em apenas um órgão ou unidade do governo federal, já existente”.

79. A adoção dessa recomendação induzirá e promoverá o diálogo e a atuação concertada dos agentes responsáveis pela elaboração, condução e avaliação da política, dos programas e das ações de controle de armas de fogo no país, tendo como bases e pressupostos o Estatuto do Desarmamento.

\*\*\*

Diante do exposto, manifesto-me pela aprovação do acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 30 de novembro de 2022.

**WEDER DE OLIVEIRA**

Relator

---

<sup>18</sup> Informações constantes do SubRelatório de Indústria, Comércio e CACs (Peça 98, p. 15-16). Tais dados foram apresentados no voto da ministra Rosa Weber, em julgamento conjunto de pedidos de cautelar formulados na ADI.6.134/DF, ADPF 581/DF e ADPF 586/DF, propostas contra o Decreto 9.785/2019.





## ACÓRDÃO Nº 2649/2022 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 042.141/2021-4.
2. Grupo I – Classe: V – Assunto: Relatório de Auditoria.
3. Interessados/Responsáveis:
  - 3.1. Interessado: Centro de Controle Interno do Exército.
4. Órgãos: Comando Logístico do Exército; Departamento de Polícia Federal; Secretaria Nacional de Segurança Pública.
5. Relator: Ministro-Substituto Weder de Oliveira.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Rodrigo Medeiros de Lima.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo da Defesa Nacional e da Segurança Pública (SecexDefesa).
8. Representação legal: não há.

## 9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de auditoria operacional, integrada com aspectos de conformidade, com o objetivo de fiscalizar a política e os sistemas implementados no âmbito do Ministério da Justiça e da Segurança Pública (MJSP) e do Ministério da Defesa para o controle e a rastreabilidade de armas de fogo.

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo relator, em:

9.1. constituir processo apartado, com fundamento no art. 43 da Resolução TCU 259/2014, reformulado pela Resolução TCU 321/2020, a partir das informações carreadas aos autos, constantes das peças 72, 73, 87 e 145 a 149, para avaliação da atuação do Exército Brasileiro no controle de armas de fogo, considerando o Estatuto do Desarmamento (Lei 10826/2003) e os respectivos regulamentos;

9.2. determinar ao Ministério da Justiça e Segurança Pública, com fundamento no art. 2º, I, da Resolução TCU 315/2020 c/c o art. 250, II, do RI/TCU, que, no prazo de 120 (cento e vinte dias), pelo Tribunal:

9.2.1. publique ato estabelecendo termos para o encaminhamento, no mínimo trimestral, de arquivo eletrônico com a relação das armas de fogo apreendidas para cadastro e eventuais correções no Sistema Nacional de Armas (Sinarm), pelas unidades de criminalística dos Estados e do Distrito Federal responsáveis por realizar perícia, utilizando-se como referência a forma estabelecida na Portaria 11.337-DG/PF (peça 103, p. 80-84), de 31/1/2020, do Diretor-Geral da Polícia Federal, de modo a dar efetividade ao art. 3º, § 12, do Decreto 9.847/2019, sob pena de os entes federativos responsáveis não receberem os recursos citados no art. 7º, I e II, da Lei 13.756/2018, como previsto no art. 8º da referida lei;

9.2.2. publique ato estabelecendo termos para o fornecimento e a atualização de dados e informações no Sinarm sobre as ocorrências de extravio, furto e roubo registradas pelas Polícias Civis e que devem ser comunicadas imediatamente à Polícia Federal, conforme determina o art. 3º, § 7º, do Decreto 9.847/2019, sob pena de os entes federativos responsáveis não receberem os recursos citados no art. 7º, I e II, da Lei 13.756/2018, como previsto no art. 8º da referida lei;

9.3. recomendar ao Conselho Gestor do Sistema Nacional de Informações de Segurança Pública, Prisionais, de Rastreabilidade de Armas e Munições, de Material Genético, de Digitais e de Drogas (Sinesp), com fundamento no art. 2º, III, da Resolução TCU 315/2020 c/c o art. 250, III, do RI/TCU, considerando os procedimentos para identificação das armas de fogo previstos na instrução normativa 148-DG/PF e no anexo I, de 30/8/2019, por meio de resolução, que delibere sobre:

9.3.1. procedimentos sobre coleta, análise, sistematização, integração, atualização, interpretação de dados e informações referentes à rastreabilidade das armas de fogo apreendidas pelos integrantes do Sinesp;

9.3.2. metodologia, padronização, categorias e regras para tratamento dos dados e informações mencionados no item 9.3.1, supra;

9.4 recomendar ao Ministério da Justiça e Segurança Pública, com fundamento no art. 2º, III, da Resolução TCU 315/2020 c/c o art. 250, III, do RI/TCU, que, após a publicação da resolução mencionada no item 9.3, supra, edite as normas complementares necessárias à implementação das medidas aprovadas;

9.5. recomendar à Secretaria Nacional de Segurança Pública, ao Departamento de Polícia Federal e ao Comando do Exército, com fundamento no art. 2º, III, da Resolução TCU 315/2020 c/c o art. 250, III, do RI/TCU, que relativamente aos Sistema Nacional de Armas (Sinarm), Sistema de Gerenciamento Militar de Armas (Sigma) e Sistema Nacional de Informações de Segurança Pública, Prisionais, de Rastreabilidade de Armas e Munições, de Material Genético, de Digitais e de Drogas (Sinesp), de modo a dar efetividade ao art. 8º do Decreto 9.847/2019, adotem as seguintes medidas:

9.5.1. publiquem ato conjunto, que deve conter, no mínimo, as ações a serem tomadas, os responsáveis pelas ações, metas, indicadores e prazos de implementação de cada ação;

9.5.2. implementem e disponibilizem as soluções de interoperabilidade e compartilhamento de dados aos usuários do Sinarm, Sigma e Sinesp;

9.6. recomendar à Secretaria Nacional de Segurança Pública, com fundamento no art. 2º, III, da Resolução TCU 315/2020 c/c o art. 250, III, do RI/TCU, que estimule e fomente a criação de unidades especializadas, no âmbito das polícias judiciárias estaduais, com atribuição de investigar os crimes de tráfico, contrabando e descaminho de armas de fogo e explosivos e manter permanentemente atualizados os cadastros de registro e controle de armas de fogo junto aos sistemas federais de informações de segurança pública;

9.7 recomendar ao Ministério da Justiça e Segurança Pública, com fundamento no art. 2º, III, da Resolução TCU 315/2020 c/c o art. 250, III, do RI/TCU, que avalie a conveniência e a oportunidade de encaminhar ao Poder Legislativo – ou de promover dentre os projetos legislativos em trâmite no Congresso Nacional relativos ao controle de armas de fogo – a proposição de medidas que visem à instituição de mecanismos de coercibilidade ou *enforcement* relacionados ao cumprimento das obrigações decorrentes da Lei 10.826/2003 (Estatuto do Desarmamento) e dos seus regulamentos que recaem sobre os administrados, como forma de buscar maior eficácia da norma jurídica e efetividade da política pública que lhe é subjacente;

9.8. recomendar ao Ministério da Justiça e Segurança Pública, à Secretaria Nacional de Segurança Pública, ao Departamento de Polícia Federal e ao Comando do Exército, com fundamento no art. 2º, III, da Resolução TCU 315/2020 c/c o art. 250, III, do RI/TCU, que, com a necessária interlocução com o Colégio Nacional dos Secretários de Segurança Pública (Conesp), avaliem a pertinência e a oportunidade de criação de órgão único para centralizar as ações da política pública de controle de armas no país, especificamente sobre a gestão de sistemas de informação, ou, alternativamente, de unificação de competências em apenas um órgão ou unidade do governo federal, já existente;

9.9 recomendar ao Comando do Exército, com fundamento no art. 2º, III, da Resolução TCU 315/2020 c/c o art. 250, III, do RI/TCU, que altere a Instrução Técnico-Administrativa 3 MD/EB/Colog, de 13/10/2015 (ITA 3/2015), ou institua nova regulamentação, em substituição à ITA 3/2015, com o intuito de disciplinar a concessão de guias de tráfego especial (GTE) aos caçadores, colecionadores e atiradores desportivos (CACs) nos limites previstos na Lei 10.826/2003 (Estatuto do Desarmamento), com a delimitação espacial e temporal do uso, bem como suas circunstâncias, condicionantes/exigências, de modo a proporcionar as devidas condições para que a autoridade fiscalizadora tenha como aferir, em campo, se o porte de trânsito se destina aos específicos fins para os quais fora autorizado, em conformidade com a referida lei e os decretos que a regulamentam;

9.10. dar ciência, com base no art. 9º, I, da Resolução TCU 315/2020, à Polícia Federal de que a não requisição, por meio de suas unidades regionais, dos mapas mensais de vendas de armas de fogo às empresas que comercializam tais artefatos e descumprem a obrigação prevista no art. 4º, § 3º,

da Lei 10.826/2003 (Estatuto do Desarmamento) e os seus regulamentos, afronta o art. 72 da Instrução Normativa-DG/PF 201, de 9/7/2021;

9.11. nos termos do art. 8º da Resolução TCU 315/2020, fazer constar, na ata da presente sessão, comunicação do relator ao colegiado no sentido de monitorar as recomendações contidas nos itens 9.3.a 9.9, supramencionados;

9.12. encaminhar cópia da presente deliberação à Casa Civil da Presidência da República, ao Supremo Tribunal Federal, ao Conselho Nacional de Justiça, ao Conselho Nacional do Ministério Público, ao Instituto Rui Barbosa, às Comissões de Segurança Pública do Senado Federal e de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado da Câmara dos Deputados, ao Colégio Nacional dos Secretários de Segurança Pública (Conseps), ao Ministério da Justiça e Segurança Pública, ao Ministério da Defesa, ao Centro de Controle Interno do Exército Brasileiro e ao Gabinete de Transição Governamental instituído pela Portaria nº 1 publicada no Diário Oficial da União, de 8/11/2022;

9.13. encerrar o processo e arquivar os autos.

10. Ata nº 45/2022 – Plenário.

11. Data da Sessão: 30/11/2022 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2649-45/22-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Bruno Dantas (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Jorge Oliveira e Antonio Anastasia.

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira (Relator).

(Assinado Eletronicamente)

**BRUNO DANTAS**

Vice-Presidente, no exercício da Presidência

(Assinado Eletronicamente)

**WEDER DE OLIVEIRA**

Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)

**CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA**

Procuradora-Geral