

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CENTRO TECNOLÓGICO
DEPARTAMENTO ENGENHARIA DO CONHECIMENTO
CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM INTELIGÊNCIA E INOVAÇÃO NO ENFRENTAMENTO AO CRIME ORGANIZADO

LUIZ EDUARDO DA SILVA MORAIS
MARIANNY RAYNARA SILVA DOS SANTOS

COLABORAÇÃO INTERAGÊNCIAS NO COMBATE AO CRIME ORGANIZADO

Florianópolis
2026

LUIZ EDUARDO DA SILVA MORAIS
MARIANNY RAYNARA SILVA DOS SANTOS

COLABORAÇÃO INTERAGÊNCIAS NO COMBATE AO CRIME ORGANIZADO

Trabalho de Conclusão de Curso submetido ao curso de Pós-Graduação em Inteligência e Inovação no Enfrentamento ao Crime Organizado do Centro Tecnológico da Universidade Federal de Santa Catarina como requisito parcial para a obtenção do título de especialista em Inteligência e Inovação no Enfrentamento ao Crime Organizado.

Orientador: Dr. João Arthur de Souza
Coorientador: Dr. Rafael Glavam

Florianópolis

2026

Morais, Luiz Eduardo da Silva
Colaboração interagências no combate ao crime organizado / Luiz Eduardo da Silva Morais, Marianny Raynara Silva dos Santos ; orientador, João Arthur de Souza, coorientador, Rafael Glavam, 2026.
38 p.

Monografia (especialização) – Universidade Federal de Santa Catarina, Centro Tecnológico, Curso de Especialização em Inteligência e Inovação Aplicadas no Enfrentamento ao Crime Organizado, Florianópolis, 2026.

Inclui referências.

1. Inteligência e inovação. 2. Colaboração interagências. 3. Governança na segurança pública. I. Santos, Marianny Raynara Silva dos. II. Souza, João Arthur de. III. Glavam, Rafael. IV. Universidade Federal de Santa Catarina. Especialização em Inteligência e Inovação Aplicadas no Enfrentamento ao Crime Organizado. V. Título.

LUIZ EDUARDO DA SILVA MORAIS
MARIANNY RAYNARA SILVA DOS SANTOS

Colaboração Interagências no Combate ao Crime Organizado

Este Trabalho de Conclusão de Curso foi julgado adequado para obtenção do título de especialista em Inteligência e Inovação Aplicadas no Enfrentamento ao Crime Organizado e aprovado em sua forma final pelo Curso de Especialização em Inteligência e Inovação Aplicadas no Enfrentamento ao Crime Organizado.

Florianópolis, 06 de março de 2026.



Documento assinado digitalmente
Marcelo Macedo
Data: 19/03/2026 12:01:52-0300
CPF: ***.190.199-**
Verifique as assinaturas em https://v.ufsc.br

Dr. Marcelo Macedo
Coordenação do Curso

Banca examinadora



Documento assinado digitalmente
Joao Artur de Souza
Data: 19/03/2026 11:11:08-0300
CPF: ***.581.289-**
Verifique as assinaturas em https://v.ufsc.br

Dr. João Arthur de Souza



Documento assinado digitalmente
JULIANA CANCELIER SIMONIN
Data: 19/03/2026 11:39:59-0300
CPF: ***.343.179-**
Verifique as assinaturas em https://v.ufsc.br

Me. Juliana Cancelier Simonin

RESUMO

O enfrentamento ao crime organizado no Brasil impõe desafios crescentes à atuação estatal, exigindo respostas articuladas, sistêmicas e compatíveis com a complexidade das organizações criminosas contemporâneas. Nesse contexto, a colaboração interagências emerge como estratégia fundamental para potencializar a eficiência das ações de segurança pública. O presente trabalho tem como objetivo analisar os desafios, os modelos e as boas práticas de colaboração interagências na segurança pública brasileira, com ênfase no combate ao crime organizado. A pesquisa foi desenvolvida por meio de revisão integrativa da literatura e análise qualitativa de documentos normativos e institucionais, utilizando-se a técnica de análise de conteúdo proposta por Bardin. Como estudo de caso, examinou-se a Força Integrada de Combate ao Crime Organizado - FICCO, considerando sua fundamentação legal, estrutura administrativa e operacional, integração interinstitucional e práticas de gestão da informação e do conhecimento. Os resultados indicam que a FICCO se configura como um modelo relevante de governança em rede, ao preservar as atribuições institucionais, promover a coordenação centralizada e favorecer o compartilhamento de informações estratégicas. Contudo, identificam-se limitações relacionadas à dependência de acordos de cooperação técnica, à ausência de padronização nacional e à inexistência de uma plataforma integrada de inteligência. Conclui-se que o fortalecimento da colaboração interagências demanda a institucionalização de mecanismos permanentes de governança, interoperabilidade dos sistemas de informação e consolidação de boas práticas, como condição essencial para o enfrentamento eficaz do crime organizado no Brasil.

Palavras-chave: Segurança Pública. Crime Organizado. Colaboração Interagências. Governança Colaborativa. Inteligência Policial.

ABSTRACT

The fight against organized crime in Brazil presents increasing challenges to state action, requiring articulated and systemic responses compatible with the complexity of contemporary criminal organizations. In this context, interagency collaboration emerges as a fundamental strategy to enhance the effectiveness of public security actions. This study aims to analyze the challenges, models, and best practices of interagency collaboration in Brazilian public security, with an emphasis on combating organized crime. The research was conducted through an integrative literature review and qualitative analysis of normative and institutional documents, using Bardin's content analysis technique. As a case study, the Integrated Task Force to Combat Organized Crime - FICCO was examined, considering its legal framework, administrative and operational structure, interinstitutional integration, and information and knowledge management practices. The results indicate that FICCO constitutes a relevant model of network governance by preserving institutional competencies, promoting centralized coordination, and fostering strategic information sharing. However, limitations were identified, particularly regarding dependence on technical cooperation agreements, lack of national standardization, and the absence of an integrated national intelligence platform. It is concluded that strengthening interagency collaboration requires the institutionalization of permanent governance mechanisms, interoperability of information systems, and consolidation of best practices as essential conditions for effectively confronting organized crime in Brazil.

Keywords: Public Security. Organized Crime. Interagency Collaboration. Collaborative Governance. Criminal Intelligence.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO..... 7
2. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA..... 10
2.1. CONCEITOS..... 10
2.2. COLABORAÇÃO, COOPERAÇÃO E COORDENAÇÃO COMO MODELOS DE TRABALHO..... 10
2.3. ANÁLISE DO ARCABOUÇO JURÍDICO BRASILEIRO..... 12
2.4. MODELOS DE COLABORAÇÃO INTERAGÊNCIAS EXISTENTES..... 13
2.5. MODELO DE GOVERNANÇA..... 14
3. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS..... 16
4. ESTUDO DE CASO..... 19
4.1. CATEGORIA 1 – FUNDAMENTAÇÃO LEGAL E LEGITIMIDADE INSTITUCIONAL..... 19
4.2. CATEGORIA 2 - ESTRUTURA ADMINISTRATIVA E OPERACIONAL..... 20
4.3. CATEGORIA 3 – INTEGRAÇÃO OPERACIONAL E SINERGIA INTERAGÊNCIAS..... 22
4.4. CATEGORIA 4 – GESTÃO DA INFORMAÇÃO E DO CONHECIMENTO.... 23
4.5. TRATAMENTO DOS RESULTADOS, INFERÊNCIA E INTERPRETAÇÃO... 24
5. RESULTADOS E DISCUSSÕES..... 26
5.1. PONTOS CRÍTICOS..... 26
5.2. DEPENDÊNCIA DE COLABORAÇÕES VOLUNTÁRIAS E INEFICIENTES 27
5.3. AUSÊNCIA DE PLATAFORMA NACIONAL DE COMPARTILHAMENTO DE INFORMAÇÕES E RELATÓRIOS DE INTELIGÊNCIA..... 28
5.4. MODELO DE BOAS PRÁTICAS..... 29
6. CONSIDERAÇÕES FINAIS..... 31
REFERÊNCIAS..... 33

1. INTRODUÇÃO

A segurança pública no Brasil é setorizada em várias instituições como Polícia Militar, Polícia Civil, Polícia Científica, Polícia Penal, Guarda Municipal, Polícia Federal e Polícia Rodoviária Federal. A Constituição Federal (1988) traz a competência de cada instituição, com exceção de algumas que foram se formando ao longo do tempo, haja vista o desenvolvimento dos trabalhos exercidos e da necessidade de melhor gerenciamento, visando o melhor desempenho e combate aos ilícitos penais. A colaboração interagências pode ser definida como comunicação entre instituições de segurança pública visando otimizar o trabalho desenvolvido, bem como obter informações controladas por outros órgãos.

Nesse contexto, ganha relevo o conceito de colaboração interagências, entendido como a articulação entre diferentes instituições com vistas à construção de estratégias integradas. Raza (2012) define a cooperação interagências como um instrumento de governança que busca harmonizar culturas organizacionais e alinhar esforços para enfrentar problemas complexos. O autor ressalta que, sem planejamento e coordenação, as agências tendem a fracassar em ambientes que demandam respostas conjuntas.

Entretanto, percebe-se uma ausência de padronização de formatos de colaboração que garantam segurança jurídica aos servidores envolvidos, que facilitem a solicitação e repasse de informações e que garanta o tratamento de dados de forma ética.

As experiências brasileiras demonstram tanto avanços quanto limitações nesse campo. Conforme exemplo abordado no estudo de Sapori e Andrade (2008), em Minas Gerais, por exemplo, políticas de integração policial implementadas a partir de 2003 criaram arranjos institucionais inovadores, como o Sistema Integrado de Defesa Social - SIDS. Os autores ainda trazem que, apesar disso, os antagonismos corporativos persistiram, evidenciando que a institucionalização da integração é um processo gradual e desafiador. De modo semelhante, estudos sobre sistemas de integração e inteligência no Paraná indicam que a superação do ciclo incompleto de polícia exige mecanismos institucionais robustos e contínuos (Rodrigues, 2023).

A análise da produção científica relacionada à temática da segurança pública evidencia uma lacuna relevante no que se refere aos estudos que abordam, de forma sistemática, os modelos colaborativos de trabalho interagências existentes no Brasil. Observa-se um número reduzido de publicações que examinam tais modelos, bem como os benefícios e os desafios que apresentam para o enfrentamento do crime organizado no contexto contemporâneo.

Nesse cenário, identifica-se como problema central o comprometimento da capacidade de resposta do Estado diante de crimes cada vez mais sofisticados e estruturados, decorrente, em grande medida, da insuficiente articulação entre os órgãos estatais responsáveis pelo policiamento preventivo e repressivo. A fragmentação institucional e a atuação isolada das agências de segurança tendem a limitar a eficácia das ações estatais no combate às organizações criminosas.

Tal lacuna teórica é corroborada por Pessoa (2025), ao destacar a necessidade de uma atuação integrada entre as agências de segurança pública como elemento fundamental para o aprimoramento das políticas e estratégias de enfrentamento ao crime organizado. Diante disso, torna-se relevante a realização de uma análise aprofundada dos modelos colaborativos existentes, bem como a identificação de desafios e de boas práticas passíveis de aplicação no contexto da segurança pública brasileira.

Pari passu a esse tema, observa-se também um desafio significativo na aplicação de modelos de governança na seara da segurança pública, dada as características de maior abertura à participação popular e de órgãos estranhos aos trabalhos nessa seara.

Assim, o presente estudo busca responder à seguinte questão de pesquisa: “quais são os desafios, os modelos e as boas práticas de colaboração interagências na segurança pública brasileira?”

O presente trabalho possui como objetivo geral, apontar, com base no estudo de caso da Força Integrada de Combate ao Crime Organizado, melhores práticas de colaboração interagências na segurança pública brasileira.

A partir disso, destrincham-se os objetivos específicos que visam:

A. Estudar colaboração interagências, os tipos e formatos existentes;
B. Identificar a legislação acerca do tema e entender as possibilidades de colaboração existentes;

C. Analisar a Força Integrada de Combate ao Crime Organizado - FICCO como modelo de governança;
D. Criar um conjunto de boas práticas para promover as colaborações interagências e sua atuação.

A pesquisa foi realizada por meio de revisão integrativa com análise de documentos qualitativa, com intuito de identificar modelos de colaboração interagências existentes e análise dos pontos positivos e críticos a fim de identificar e propor boas práticas para integração entre as forças de segurança pública. Para tanto, serão analisados artigos científicos, relatórios, anuários, sistemas existentes nos órgãos policiais e modelos de trabalho desenvolvidos a partir de experiências nacionais de integração. A título exemplificativo, será estudada a atuação da FICCO, seus avanços, limitações e possíveis contribuições para o fortalecimento de um modelo cooperativo mais eficiente.

Esse trabalho é segmentado em seis partes, tendo a primeira como introdução trazendo o contexto que originou a pesquisa. A segunda refere-se à fundamentação teórica com a apresentação de conceitos relevantes, reunião de normas afetas ao tema e exemplos de modelos colaborativos no âmbito da Segurança Pública. Na terceira traz-se estudo de caso sobre a Força Integrada de Combate ao Crime Organizado - FICCO, confrontando-se os aspectos debatidos ao longo da pesquisa com o modelo. A quarta apresenta a metodologia aplicada. A quinta, responsável pela apresentação de resultados e compilação de boas práticas. E por fim, a sexta com a conclusão do trabalho desenvolvido.

A temática foi levantada em razão da ausência de padronização de formato de colaboração interagências a nível estadual e nacional, e seus reflexos negativos na efetividade da segurança pública em combater ilícitos penais.

2. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

2.1. CONCEITOS

Para fins de desenvolvimento do presente trabalho, adotou-se o conceito de Organização Criminosa trazido pela Lei 12.850/2013 como a associação de quatro ou mais pessoas, estruturada e com divisão de tarefas, com objetivo de obter, de forma direta ou indireta, vantagem de qualquer natureza, por meio da prática de infrações penais cujas penas máximas sejam superiores a quatro anos, ou de caráter transnacional.

O Decreto 10.778/2021 que prevê a Estratégia Nacional de Combate ao Crime Organizado, acrescenta que a criminalidade organizada impacta a sociedade, direta ou indiretamente e alcança inclusive o sistema prisional.

Visando melhor entendimento foram adotados conceitos do Manual do Exército Brasileiro de Operações Interagências, haja vista ser o instrumento oficial em que se identificou os termos mais precisos para o assunto abordado neste trabalho:

> 1.3.3.1 **Agência**: Organização, instituição ou entidade, fundamentada em instrumentos legais e/ou normativos, que têm competências específicas, podendo ser governamental ou não, militar ou civil, pública ou privada, nacional ou internacional.
> 1.3.3.2 **Operações interagências**: interação das Forças Armadas com outras agências com a finalidade de conciliar interesses e coordenar esforços para a consecução de objetivos ou propósitos convergentes que atendam ao bem comum, evitando a duplicidade de ações, a dispersão de recursos e a divergência de soluções com eficiência, eficácia, efetividade e menores custos. (Grifo nosso) (BRASIL, 2020, p. 14)

Com base nesses termos, serão analisados os conceitos de modelos colaborativos e na sequência, buscar-se-á o que melhor se adequa ao contexto da segurança pública, no combate ao crime organizado.

2.2. COLABORAÇÃO, COOPERAÇÃO E COORDENAÇÃO COMO MODELOS DE TRABALHO

Os termos colaboração, cooperação e coordenação são frequentemente utilizados de forma intercambiável no campo da administração pública e da

segurança, mas possuem significados distintos.

Segundo Raza (2012), a cooperação interagências consiste na atuação conjunta entre instituições que mantêm relativa autonomia, mas que compartilham informações e recursos para alcançar objetivos comuns. É um estágio inicial da integração, no qual prevalece a troca de informações e a convergência de metas estratégicas, sem necessariamente haver um comando unificado.

Para o autor, a colaboração representa uma síntese entre os formatos de cooperação e coordenação, visto que o primeiro é imprescindível para o sucesso de uma estrutura coordenada de trabalho.

Já a coordenação representa o mecanismo que garante a harmonia das ações entre as diferentes agências, sendo exercida por instâncias de planejamento e governança. Sapori e Andrade (2008) observam que, no campo da segurança pública, a coordenação requer uma autoridade legítima que seja capaz de arbitrar conflitos e assegurar a implementação das decisões coletivas. Assim, enquanto a cooperação e a colaboração referem-se à disposição para agir conjuntamente, a coordenação é o instrumento que confere coerência, continuidade e eficácia às ações interinstitucionais.

Em síntese, pode-se compreender a Cooperação como um movimento de articulação voluntária e pontual entre agências; a Colaboração é uma integração profunda de estruturas e decisões; e Coordenação como um mecanismo de gestão e controle que assegura a efetividade da ação coletiva.

Em trabalho realizado pela Escola de Defesa, Figueiredo (2022), conclui que as operações interagências a partir de um modelo coordenado é o mais eficiente para situações complexas, haja vista que permite considerar ainda no planejamento, as visões e objetivos de outras agências. Esse modelo se alinha com o ordenamento jurídico brasileiro, visto que entende o modelo de segurança pública como integrado e com ações eficientes e eficazes para execução de seu mister.

No Manual de Campanha do Exército Brasileiro, traz a cooperação como um dos princípios que regem as operações interagências como a união de esforços para atingir os objetivos da operação. O Manual aborda diferentes níveis de colaboração interagências podendo ser compreendidos em uma escala que inicia na simples minimização de conflitos, quando civis e militares atuam de forma relativamente independente e apenas se articulam para evitar interferências mútuas. Em um nível

mais avançado, a coordenação ocorre quando cada vetor mantém sua autonomia de planejamento, mas participa de reuniões para compartilhar informações e prevenir lacunas operacionais. A integração, por sua vez, caracteriza-se pelo planejamento complementar entre atividades civis e militares, geralmente orientado por um coordenador e, muitas vezes, apoiado por um Centro de Coordenação de Operações. No ápice dessa escala está a parceria genuína, marcada por elevada coesão e elaboração conjunta de estratégias unificadas, permitindo superar desafios complexos por meio de ações plenamente sincronizadas.

Por fim, assim como Raza (2012), o Manual de Campanha também traz a colaboração como intermediador da cooperação e coordenação. Sendo um elemento intrínseco dos modelos e não um formato em si mesmo. Observa-se com base nas referências citadas, que a colaboração se reflete numa competência atitudinal dos operadores de segurança pública e dos gestores, mas que necessita de estrutura para que seja viável para execução eficaz do trabalho policial.

2.3. ANÁLISE DO ARCABOUÇO JURÍDICO BRASILEIRO

O ordenamento jurídico brasileiro dispõe de diversas normas que favorecem a integração e a cooperação entre órgãos de segurança pública. A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 144, define que a segurança pública é dever do Estado e direito e responsabilidade de todos, sendo exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio. Embora estabeleça competências específicas para cada força policial, o texto constitucional também abre espaço para a atuação integrada entre os órgãos federais, estaduais e municipais.

A Lei nº 13.675, de 11 de junho de 2018, que institui o Sistema Único de Segurança Pública - SUSP, representa o principal marco normativo sobre o tema. O artigo 2º da referida lei estabelece como princípios fundamentais a integração em rede, a cooperação e a coordenação sistêmica das atividades de segurança pública. O SUSP busca criar uma estrutura que favoreça o intercâmbio de informações, a padronização de procedimentos e a cooperação técnica e operacional entre as forças policiais, o Ministério Público, os órgãos de inteligência e outras instituições correlatas.

Além disso, a Política Nacional de Inteligência e a Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social reforçam a necessidade de integração das atividades de inteligência e da atuação coordenada entre os órgãos de segurança, especialmente no enfrentamento ao crime organizado. Essas legislações consolidam o fundamento jurídico que legitima iniciativas como a FICCO e o CIOF, analisadas neste artigo.

Ainda, o Decreto 10.778/2021 que trata da Estratégia Nacional de Inteligência de Segurança Pública, destaca que a integração contínua entre os órgãos que compõem o Sistema de Inteligência de Segurança Pública, por meio do compartilhamento de informações e da articulação interinstitucional, potencializa a prevenção e a repressão de crimes interestaduais e transnacionais, ao permitir a construção de análises mais completas e fundamentadas a partir de múltiplas fontes de dados. E coloca a atividade de inteligência como meio imprescindível para a realização desses objetivos por seu caráter sistêmico e dinâmico, fornecendo informações valiosas para os tomadores de decisão das agências envolvidas no combate ao crime organizado.

2.4. MODELOS DE COLABORAÇÃO INTERAGÊNCIAS EXISTENTES

Diversas experiências de colaboração interagências no Brasil ilustram a aplicação prática desses conceitos. Um dos modelos mais emblemáticos é o Sistema Integrado de Defesa Social - SIDS, criado em Minas Gerais no início dos anos 2000. O modelo visava integrar as ações das polícias Civil e Militar e do Corpo de Bombeiros, sob a coordenação da Secretaria de Defesa Social. Apesar dos avanços administrativos e tecnológicos, estudos de Sapori e Andrade (2008; 2013) demonstram que as resistências culturais e as disputas corporativas limitaram os resultados esperados, ainda que o sistema tenha consolidado um marco de governança e integração pioneiro no país.

Outro exemplo relevante é o Grupo de Atuação Especial de Combate ao Crime Organizado - GAECO, implantado em diversos estados brasileiros, como o Paraná. Conforme Dutra da Silva (2024), o GAECO representa um modelo de cooperação entre o Ministério Público, a Polícia Civil e a Polícia Militar, resultando em ganhos de eficiência investigativa e maior controle institucional. A experiência,

contudo, também revela tensões quanto às competências legais e hierárquicas de cada órgão.

Em âmbito nacional, a criação da FICCO simboliza o avanço de um modelo colaborativo permanente, voltado ao enfrentamento de crimes de alta complexidade. A FICCO institucionaliza a colaboração interagências sob coordenação da Polícia Federal, reunindo diferentes corporações policiais e órgãos de persecução penal em uma estrutura formal de governança (Brasil, 2023).

Por fim, em perspectiva transnacional, destaca-se o Centro Integrado de Operações de Fronteira - CIOF, localizado em Foz do Iguaçu. O CIOF, conforme Feliciano (2023) e o relatório da Data Privacy Brasil e TEDIC (2020), busca centralizar ações e dados de segurança na Tríplice Fronteira, promovendo a cooperação entre Brasil, Paraguai e Argentina. Apesar dos avanços, o caso também demonstra a importância de regulamentação clara quanto à proteção de dados e à governança das informações.

Esses modelos revelam que a colaboração interagências, embora enfrentando desafios de natureza política, cultural e normativa, tem se consolidado como política pública fundamental para o fortalecimento da segurança pública e o enfrentamento do crime organizado no Brasil.

Para fins de realização do presente estudo, optou-se pela análise detalhada da FICCO, devido ao crescimento do modelo em todo o território nacional, estando em atividade nos 27 estados da Federação. Ressalta-se entretanto, que o modelo foi implementado a partir de 2019, tendo um número reduzido de publicações acerca do tema.

2.5. MODELO DE GOVERNANÇA

Segundo o Modelo de Governança e Gestão Pública do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (2023), a governança pública pode ser definida como o conjunto de mecanismos de liderança, estratégia e controle que permitem aperfeiçoar as práticas para avaliar, direcionar e monitorar a gestão, com o objetivo final de conduzir políticas públicas e prestar serviços de interesse da sociedade. Trata-se de um sistema que orienta como o poder é exercido e como as decisões são tomadas, garantindo que os recursos públicos sejam aplicados de forma eficiente e alinhada às necessidades dos cidadãos.

A aplicação de modelos de governança na seara da segurança pública, contudo, apresenta desafios singulares. Conforme Pereira e Emerique (2016), este é um campo em construção, cuja arquitetura institucional, em grande parte herdada do regime militar, permaneceu substancialmente inalterada após a redemocratização do país. Essa herança histórica impõe barreiras culturais e estruturais à implementação de modelos mais abertos, colaborativos e transparentes, que são pilares da governança contemporânea.

Nesse contexto, a FICCO emerge como um modelo de governança baseado na cooperação técnica e operacional entre diferentes forças de segurança. A FICCO é um arranjo institucional projetado para otimizar recursos e evitar a sobreposição de esforços, articulando a expertise de múltiplos órgãos para enfrentar de maneira mais eficaz as organizações criminosas. A análise desse modelo demanda o suporte de referenciais teóricos consolidados de governança, capazes de avaliar sua coerência, limites e potencial de aprimoramento.

A governança pública contemporânea é orientada por princípios como o pensamento sistêmico, o desenvolvimento de parcerias, a gestão por processos e informações, bem como a liderança com constância de propósitos, os quais buscam promover eficiência, integração institucional e geração de valor público, como observado na cartilha do Modelo de Governança e Gestão Pública do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (2023).

Complementarmente, o paradigma da governança participativa desloca o foco da ação estatal isolada para arranjos colaborativos entre Estado e sociedade civil, reconhecendo a importância da interlocução social na formulação e implementação de políticas públicas (Pereira; Emerique, 2016). Embora apresente potencial democratizante, esse modelo enfrenta limitações práticas, como a baixa participação social e a instrumentalização de mecanismos participativos.

Por fim, os modelos de governança estruturam-se em processos fundamentais e cíclicos de avaliação, direção, monitoração e comunicação, que asseguram a análise do contexto, o estabelecimento de estratégias, o acompanhamento de resultados e a transparência das decisões (Guimarães, 2016). Esses processos constituem a base para a análise crítica de arranjos institucionais como a FICCO, à luz dos princípios contemporâneos da governança pública.

3. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

A pesquisa foi realizada por meio de uma revisão integrativa, com análise de artigos científicos, relatórios e anuários publicados por órgãos de segurança pública e fórum de segurança pública, além da coleta de dados qualitativa, visando traçar os trabalhos já desenvolvidos e identificando lacunas existentes. Os dados foram coletados a partir de bases de periódicos e publicações confiáveis como Periódicos Capes, Scopus, Scielo, assim como buscas em sites de segurança pública e pesquisa aberta a fim de localizar documentos não indexados em plataformas de buscas. Utilizou-se a análise de conteúdo, dado o escopo da busca e organizados por meio de fichamento dos artigos selecionados em planilha.

Como estratégia de busca foram utilizados os seguintes termos e booleanos: “cooperação” e “crime organizado”; “colaboração” e “interagências”; “governança” e “segurança pública”; “integração” e “segurança pública”; “combate” e “crime organizado” e “cooperação”; e “colaboração interagências”.

Os critérios de elegibilidade focaram em trabalhos que abordassem explicitamente os temas: cooperação interinstitucional, Segurança Pública, Forças Policiais e modelos integrados de combate ao crime. Os documentos ainda foram filtrados com base na pertinência ao tema, grau de importância para este estudo, lacunas trabalhadas e conteúdo que abordassem modelos existentes de colaboração no âmbito nacional. Não foi estabelecido critério temporal para a busca, haja vista a escassez de publicações sobre o tema, bem como entendendo que a evolução de modelos colaborativos no âmbito da segurança pública são relevantes para o presente trabalho.

Para melhor análise, o trabalho apresenta um estudo de caso direcionado à FICCO, sendo utilizado o método de análise de conteúdo proposto por Bardin (2016), na modalidade de análise de procedimentos, por se mostrar adequado à investigação das práticas, rotinas operacionais e formas de articulação institucional da FICCO, considerada neste estudo como um modelo de colaboração interagências.

A análise de conteúdo se traduz num conjunto de técnicas sistemáticas de análise das comunicações, que permite a descrição e a interpretação dos conteúdos, e inferência de conhecimentos relativos aos processos e às condições

de funcionamento do objeto estudado (Bardin, 2016). Nesse contexto, o método permite examinar como se estruturam e se operacionalizam os procedimentos de coordenação, integração e execução das ações conjuntas no âmbito da FICCO.

A análise seguirá as três fases clássicas delineadas por Bardin (2016): pré-análise, exploração do material e tratamento dos resultados, inferência e interpretação. Na fase de pré-análise, procedeu-se à leitura flutuante do material empírico, com o objetivo de apreender seu sentido geral e identificar elementos relevantes ao problema de pesquisa. O corpus foi constituído por documentos oficiais (Acordos de Cooperação Técnica, Plano de Trabalho da FICCO, normas legais e constitucionais) e produções acadêmicas que analisam o modelo da FICCO, com destaque para estudos de Rodrigues (2025), Pessoa (2024) e Castro (2025).

Foram definidos como objetivos analíticos:

(i) identificar o modelo de integração interagências adotado pela FICCO e sua fundamentação legal;

(ii) analisar sua estrutura organizacional e administrativa;

(iii) verificar o enquadramento da FICCO como modelo de governança cooperativa e de gestão do conhecimento.

A unidade de registro adotada foi o tema, considerando trechos textuais que expressassem sentidos relacionados à cooperação institucional, governança, gestão da informação e sinergia operacional.

Ressalta-se que não foi localizado um grande número de estudos tratando unicamente da FICCO, por esse motivo o estudo de caso dá maior foco ao trabalho de Rodrigues (2025) numa análise ao modelo implementado em Roraima, e de forma comparativa os Acordos de Cooperação Técnica firmados em outros estados.

Dado o escopo do trabalho, o trabalho restringiu-se à análise de documentos e publicações científicas, o que não afasta a possibilidade de realização de entrevista com integrantes da FICCO em oportunidade posterior para maior aprofundamento.

Na fase de exploração do material, proceder-se-á à codificação e categorização temática dos dados, tendo como foco os procedimentos adotados pela FICCO, enquanto modelo colaborativo de trabalho. Nessa etapa, a partir da leitura sistemática, o conteúdo foi codificado e organizado em categorias temáticas a priori, fundamentadas no referencial teórico sobre governança colaborativa,

cooperação interagências e gestão do conhecimento, bem como em subcategorias emergentes do próprio material.

Por fim, os resultados serão tratados e interpretados à luz do referencial teórico sobre colaboração interagências e segurança pública, buscando compreender o funcionamento da FICCO enquanto Modelo de Governança integrado de combate ao crime organizado e com atuação no âmbito nacional.

As pesquisas serão realizadas em ferramentas de busca à trabalhos científicos como mencionado anteriormente. Como estratégia de busca foram realizados os seguintes termos e booleanos: “cooperação” e “crime organizado”, “combate” e “crime organizado”, “integração” e “crime organizado”.

Os dados serão analisados por meio de leitura flutuante dos documentos encontrados, sendo selecionados por grau de relevância com a pesquisa aqui realizada. Os dados serão compilados em planilha para melhor visualização da importância do trabalho para os objetivos elencados neste trabalho. As informações serão analisadas por meio de análise qualitativa, visando maior conhecimento do modelo colaborativo da FICCO e para identificar sua estrutura, pontos críticos e viabilidade como modelo de governança.

4. ESTUDO DE CASO

4.1. CATEGORIA 1 – FUNDAMENTAÇÃO LEGAL E LEGITIMIDADE INSTITUCIONAL

Unidades de registro: referências à Constituição Federal, Leis correlatas, portarias e acordos normativos.

O objetivo central da FICCO, conforme estabelecido em seu Acordo de Cooperação Técnica, é a intensificação, em caráter especial, do enfrentamento ao crime organizado e à delinquência transnacional em suas manifestações de grave ameaça à ordem e à segurança pública. Essa missão é amparada por um robusto arcabouço legal e normativo, que confere legitimidade e suporte à sua atuação integrada.

O Art. 144 da Constituição Federal de 1988 define a segurança pública como um dever do Estado e responsabilidade de todos, exercida por um conjunto de órgãos policiais federais e estaduais para a preservação da ordem pública. Este dispositivo constitucional é a base para a cooperação interfederativa. A própria Constituição estabelece competências concorrentes entre a Polícia Federal e as Polícias Civis na apuração de infrações penais, o que justifica e incentiva a colaboração para evitar lacunas investigativas e otimizar recursos.

No arcabouço infraconstitucional, a Lei Federal nº 13.675/18 trata acerca da Política Nacional de Segurança Pública. Nesta lei foi instituído o Sistema Único de Segurança Pública - SUSP, estabelece a atuação integrada, coordenada e colaborativa entre os órgãos de segurança da União, dos Estados e dos Municípios como uma diretriz fundamental. Tal política fomenta a elaboração de arranjos como a FICCO.

A Portaria nº 624/2002 do Ministério da Justiça instituiu o "Programa Força-Tarefa", de âmbito nacional, prevendo a execução conjunta de ações entre a Polícia Federal e as unidades policiais estaduais para o enfrentamento especial ao crime organizado. Esses dispositivos legais, em conjunto, não apenas permitem, mas ativamente incentivam a formatação de forças-tarefas, fornecendo a base jurídica para que diferentes agências de segurança possam unir esforços,

compartilhar informações e operar de forma coordenada sob um objetivo comum, superando as limitações de suas atribuições isoladas.

Logo, a FICCO é um modelo cooperativo que é implementado por meio de dois documentos: o Acordo de Cooperação Técnica, que define os órgãos partícipes, as obrigações de cada um, a origem dos recursos humanos e materiais, o prazo de vigência e os crimes objeto de combate da FICCO.

Aliado a esse documento, é elaborado o Plano de Trabalho que define a abrangência territorial e de escopo de atuação da FICCO, os objetivos, metodologia de intervenção, estrutura organizacional, composição e distribuição de funções do efetivo, criação dos núcleos, atribuições e padronização de documentos. Além disso, o documento define os recursos materiais fomentados por cada órgão partícipe e como se dará o treinamento do pessoal empregado.

4.2. CATEGORIA 2 - ESTRUTURA ADMINISTRATIVA E OPERACIONAL

Unidades de registro: menções à coordenação da Polícia Federal, composição interinstitucional, núcleos operacionais e supervisores.

Conforme o Acordo de Cooperação Técnica firmado entre as instituições do estado convenente e a Polícia Federal, a governança da FICCO é projetada para maximizar a sinergia entre as instituições participantes, mantendo uma linha de comando clara e unificada. A coordenação geral é exercida pela Polícia Federal, por meio do Delegado Regional de Combate ao Crime Organizado, garantindo um alinhamento estratégico com as diretrizes de combate à criminalidade transnacional.

A força é composta por um conjunto diversificado de organizações, refletindo a natureza multifacetada do desafio da segurança pública. As instituições signatárias do acordo incluem Polícia Federal, Secretaria de Segurança Pública, Polícia Civil, Polícia Militar, Corpo de Bombeiros Militar e Secretaria de Estado de Justiça e Cidadania. Inicialmente a Polícia Rodoviária Federal fez parte, deixando de atuar após comunicado do Diretor-Geral, colocando como fator preponderante a ausência de segurança jurídica na atuação de modelos colaborativos como FICCO e GAECO.

Segundo dados da Secretaria Nacional de Políticas Penais - SENNAPEN, esta integra a FICCO em 17 unidades da federação. A atuação da Secretaria se dá na agregação de policiais penais com conhecimento e experiência em

monitoramento e combate às organizações criminosas dentro e fora de ambientes prisionais.

Pessoa (2024) em sua dissertação argumenta que, ao entrevistar o Diretor de Inteligência Penitenciária, Sandro Abel Sousa Barradas, em 2023, este destacou a importância do controle prisional para minimizar a ação de organizações criminosas dentro de penitenciárias. Ainda, que o controle prisional está diretamente relacionado à redução de índices de criminalidade, reforçando que modelos integrados como FICCO e CIOF têm sido de extrema importância para a segurança pública. O Diretor aponta que formato similar, quanto à criação de adidos da instituição em outros países que possuam criminosos ligados à facções em presídios brasileiros, maximiza a atuação policial (Pessoa, 2024).

A organização interna da FICCO foi desenhada para otimizar tanto as atividades investigativas quanto as ações ostensivas. O Coordenador-Geral, sendo um Delegado da Polícia Federal, é responsável pela coordenação estratégica e administrativa da força-tarefa, garantindo a unidade de comando e o alinhamento das ações.

Os Supervisores representam cada uma das organizações partícipes. Eles atuam como elementos de ligação com suas instituições de origem e participam das decisões colegiadas sobre assuntos estratégicos da força. O Núcleo de Polícia Judiciária é composto por agentes das polícias Federal, Civil, Penal e Militar, e focam em atividades investigativas, análise de dados, coleta de indícios, produção de provas e formalização de procedimentos de polícia judiciária.

Por fim, o Núcleo de Operações é focado em ações ostensivas e de fiscalização, como patrulhamento em postos fixos, abordagens, cumprimento de mandados e coleta de dados em campo para subsidiar as investigações. Essa estrutura organizacional, que combina um comando centralizado com uma representação colegiada e núcleos operacionais especializados, é a base para o modelo de integração e cooperação que confere à FICCO sua principal vantagem estratégica.

A relevância da manutenção das atribuições específicas de cada policial é apontada como fator de extrema relevância para o sucesso do modelo. A Coordenação realizada pela Polícia Federal visa a facilitação de comunicação com outras instituições do país, haja vista sua capilaridade no território nacional e a

amplitude de sua atuação no país. Pessoa (2024) traz em sua entrevista com o Delegado de Polícia Federal, Júlio Danilo Souza Ferreira, a visão da Polícia Federal sobre o esclarecimento de como funciona a integração de instituições na FICCO: “é algo organizado, mas que todos atuam dentro da sua atribuição, mas de forma coordenada. E precisa haver um ente coordenador, fomentador dessa integração”.

4.3. CATEGORIA 3 – INTEGRAÇÃO OPERACIONAL E SINERGIA INTERAGÊNCIAS

Unidades de registro: referências ao “ciclo completo de polícia”, atuação contínua e preservação de competências.

O contexto dessa pesquisa permite avaliar o trabalho realizado na fronteira Brasil-Venezuela-Guiana pela FICCO/RR a partir do ano de 2019, quando foi formalizado o Plano de Trabalho que definiu as regras para atuação das forças integrantes.

Conforme levantado por Castro (2025), a FICCO supera a tradicional fragmentação do sistema de segurança pública ao viabilizar o que é conhecido como "ciclo completo de polícia". Em uma única estrutura, a força-tarefa consegue executar de forma contínua as fases investigativa, ostensiva, pericial e diligencial. Essa capacidade anula a descontinuidade que frequentemente ocorre na transição de um caso entre diferentes corporações, garantindo agilidade e coesão desde a coleta de informações até a repressão qualificada.

Importante ressaltar que esse modo de trabalho preserva as atribuições dos policiais e dos órgãos que compõem a Força Tarefa. Como observado no Acordo de Cooperação Técnica (2023) “ sem prejuízo das relações funcionais e hierárquicas do órgão de origem” cada órgão age na sua seara de atribuição e se responsabiliza pela designação de servidores para compor a Força Tarefa, bem como fomentar as ações proposta no Acordo de Cooperação com seus recursos humanos e materiais, dentro de suas possibilidades.

Os Supervisores agem como facilitadores, garantindo que as competências e particularidades de cada força sejam respeitadas e, ao mesmo tempo, alinhadas ao objetivo comum da FICCO. Essa estrutura de representação assegura que o conhecimento especializado de cada agência — seja a expertise investigativa da

Polícia Civil, a capacidade de policiamento ostensivo da Polícia Militar ou o conhecimento do sistema prisional da Polícia Penal — seja potencializado em prol da missão conjunta.

4.4. CATEGORIA 4 – GESTÃO DA INFORMAÇÃO E DO CONHECIMENTO

Unidades de registro: compartilhamento de dados, Plano de Trabalho, Núcleo de Análise, capacitação e padronização de procedimentos.

No combate a redes criminosas complexas, a informação é um multiplicador de extrema relevância. A FICCO capitaliza essa premissa por meio de um sistema robusto de compartilhamento de informações. Um dos fatores é apontado por Castro (2025) em seu estudo, entendendo com base nos documentos criadores da FICCO/RR, que o modelo idealizado atende os critérios necessários para ser enquadrado numa adequada execução de ciclo de gestão de conhecimento. O Plano de Trabalho, utilizado no estudo, é um documento padrão que é criado junto ao Acordo de Cooperação para prever as metas, objetivos e atribuições dos partícipes para obtenção dos resultados objetivos da FICCO.

Quanto à gestão de conhecimento na equipe, o Plano de Trabalho (2024) prevê ações que garantem uniformidade da base de conhecimentos e procedimentos entre os partícipes da FICCO, como: Capacitação técnica; Amplo acesso às bases corporativas de dados para compartilhamento de dados. Compartilhamento de ferramentas aplicadas à obtenção, à reunião, à análise e à difusão de dados. Intercâmbio de conhecimento e experiências profissionais e técnicas; Estabelecimento e aplicação de rotinas e procedimentos padronizados de atuação; Decisões colegiadas quando da execução de ações investigativas, operacionais e de inteligência; Fluxo de notícias de fatos criminosos ou elementos de informação relevantes à atuação da FICCO; bem como, receber e difundir relatórios de inteligência produzidos pela FICCO aos demais membros representantes das instituições signatárias.

A principal inovação quanto à gestão da informação é o Núcleo de Análise, que centraliza analistas experientes de diferentes órgãos e lhes concede acesso a múltiplos sistemas corporativos. Conforme aponta Castro (2025), este arranjo é uma

solução estrutural direta para superar a "feudalização de dados", um fenômeno histórico decorrente da diversidade de culturas organizacionais e da disputa por espaço e atribuições que obstrui a cooperação entre forças de segurança.

O autor aponta que essa centralização reduz drasticamente as lacunas de informação, permitindo que dados coletados em campo por uma equipe de patrulha sejam cruzados em tempo real com informações de inteligência de outras agências. O Plano de Trabalho da FICCO formaliza essa integração ao estabelecer como direcionamento estratégico o acesso às bases de dados corporativas e o compartilhamento de ferramentas de inteligência.

Por fim, analisa-se que a FICCO permite um fluxo de trabalho onde as informações são condensadas em relatórios e repassadas ao longo da cadeia organizacional para a tomada de decisões e ações necessárias para a investigação de organizações criminosas. Essa eliminação de barreiras maximiza os recursos humanos e materiais. Ao mesmo tempo, a gestão de conhecimento no âmbito organizacional permite o nivelamento dos integrantes e, consequentemente, uma melhor contribuição dentro de sua própria atribuição. O resultado da gestão da informação nesse formato é um modelo que se instalou em todo o território nacional e com flexibilidade para adaptação às realidades regionais e locais.

4.5. TRATAMENTO DOS RESULTADOS, INFERÊNCIA E INTERPRETAÇÃO

A análise de conteúdo permite inferir que a FICCO se configura como um modelo consolidado de governança colaborativa, sustentado por base legal robusta, estrutura organizacional integrada e práticas avançadas de gestão da informação e do conhecimento. O material empírico demonstra que a cooperação interagências não se limita à soma de esforços institucionais, mas se traduz em sinergia operacional, compartilhamento efetivo de informações e aprendizagem coletiva.

Observa-se, ainda, que a preservação das atribuições legais, aliada a uma coordenação central, constitui fator crítico de sucesso do modelo. A gestão do conhecimento emerge como elemento estruturante da atuação da FICCO, conferindo-lhe flexibilidade, eficiência e capacidade de adaptação às realidades regionais, o que explica sua disseminação em âmbito nacional.

Contudo, a principal limitação do modelo, quando observado sob a ótica da governança participativa, é sua natureza endógena. A cooperação ocorre exclusivamente entre instituições do Estado, sem a previsão de canais formais de diálogo e deliberação com a sociedade civil. Essa característica evidencia um desafio persistente para a segurança pública no Brasil: evoluir de um modelo de governança focado apenas na eficiência do aparelho estatal para um que incorpore a participação cidadã como elemento central na construção de políticas públicas mais legítimas e eficazes (Pereira; Emerique, 2016).

5. RESULTADOS E DISCUSSÕES

5.1. PONTOS CRÍTICOS

O estudo da FICCO evidencia pontos críticos comuns a outros modelos de integração no Brasil. O primeiro deles diz respeito à falta de uniformidade na gestão e na governança. Enquanto em Minas Gerais a integração foi institucionalizada por meio da criação de uma secretaria específica (Sapori; Andrade, 2013), a FICCO opera com base em cooperação interinstitucional, sustentada por acordo de cooperação técnica e plano de trabalho. Essa flexibilidade favorece a agilidade operacional, mas compromete a continuidade e a padronização das ações.

Os Acordos de Cooperação Técnica possuem prazo de vigência de 60 (sessenta) meses, podendo ser renovado. Esse formato permite o ajuste do modelo organizacional de forma a adaptar às mudanças institucionais, legislativas e tecnológicas nesse ínterim.

Outro ponto crítico observado é a ausência de controle hierárquico unificado. Dutra da Silva (2024) identificou este como problema na atuação da Polícia Militar do Paraná no GAECO, onde a falta de definição clara das funções de cada órgão resultava em tensões institucionais. Na FICCO, apesar da coordenação ser realizada pela Polícia Federal, o Plano de Trabalho prevê que “A Polícia Civil, Polícia Militar, Polícia Rodoviária Federal e as Polícias Penais Estadual e Federal indicarão servidores policiais ao supervisor para, conjuntamente, tomarem decisões colegiadas quando da execução de ações operacionais e de inteligência.”

Além disso, nos tópicos referentes à distribuição de atribuições, vê-se em diversos trechos a busca de soluções conjuntas quanto à recursos materiais, humanos e capacitação, compartilhamento de informações advindas de relatórios de inteligências gerados pela FICCO.

Quanto à sustentabilidade administrativa e política, autores como Sapori e Andrade (2008), bem como Cerávolo (2014), apontam em seus estudos que modelos de integração, comumente dependem fortemente da vontade política dos dirigentes e do engajamento pessoal dos servidores. Essa fragilidade seria evidenciada quando de mudanças de governo ou de comando institucional,

momento em que as ações integradas tendem a perder continuidade, revelando fragilidade institucional e ausência de mecanismos de governança permanentes.

Nessa seara, a FICCO prevê que o acordo pode ser encerrado por rescisão, resilição, caso haja consenso entre os partícipes, por falta de aditivo para renovação do prazo de vigência, ou mesmo por denúncia de algum dos partícipes da ausência de interesse da permanência de seu órgão na Força Integrada. Tal situação ficou evidenciada com a saída da Polícia Rodoviária Federal, por entender que não se enquadra no formato de trabalho.

Haja vista o modelo Federativo, no âmbito do território nacional os estados possuem autonomia para exercício de suas funções. Apesar de não haver possibilidade de ingerência coercitiva da União obrigando a adesão dos órgãos de Segurança Pública estaduais e distritais ao acordo, outros métodos de fomento podem ser utilizados como vinculação a liberação de recursos, ou mesmo imposição de intervenção federal nos casos em que ateste a incompetência do governo local no combate às organizações criminosas e ausência de justificativa para não adesão a modelos colaborativos.

Tais intervenções encontram amparo na legislação nacional, quais sejam: art. 21, V da Constituição Federal de 1988 e no art. 7, II da Lei 13.756/2018.

5.2. DEPENDÊNCIA DE COLABORAÇÕES VOLUNTÁRIAS E INEFICIENTES

A falta de um modelo formal e padronizado de colaboração interagências leva à dependência de parcerias voluntárias, muitas vezes sustentadas por relações pessoais entre gestores e não por estruturas institucionais sólidas. Essa característica faz com que a integração oscile conforme o interesse e o comprometimento local das corporações. Raza (2012) observa que, sem mecanismos institucionais permanentes, a cooperação tende a se dissolver diante de divergências de objetivos ou disputas por protagonismo.

No contexto da FICCO, essa dependência se reflete na heterogeneidade entre as unidades estaduais: algumas forças integradas possuem atuação contínua e articulada, enquanto outras operam de forma pontual ou reativa. Essa desigualdade compromete a padronização das ações e impede o desenvolvimento de indicadores de desempenho comuns. Assim, a colaboração voluntária, embora

valiosa em cenários emergenciais, mostra-se insuficiente para sustentar políticas públicas de longo prazo e de alcance nacional.

5.3. AUSÊNCIA DE PLATAFORMA NACIONAL DE COMPARTILHAMENTO DE INFORMAÇÕES E RELATÓRIOS DE INTELIGÊNCIA

A integração da informação é um dos pilares fundamentais da colaboração interagências. Contudo, o Brasil ainda carece de uma plataforma nacional unificada de compartilhamento de dados e relatórios de inteligência. Como observa Rodrigues (2023), as bases de dados das polícias permanecem fragmentadas, incompatíveis e frequentemente inacessíveis entre si, o que compromete a produção de conhecimento estratégico e a eficácia das operações conjuntas.

No âmbito da FICCO, embora haja troca de informações entre as corporações participantes, essa integração é limitada e depende de ferramentas distintas e de protocolos manuais. O relatório da Data Privacy Brasil e TEDIC (2020) mostra que o CIOF enfrenta problemas semelhantes: mesmo com infraestrutura tecnológica avançada, não há política nacional que padronize o acesso e o uso compartilhado das informações.

A inexistência dessa plataforma nacional reflete não apenas uma lacuna técnica, mas também falta de confiança institucional e resistência cultural ao compartilhamento de dados sensíveis. Cerávolo (2014) ressalta que, sem interoperabilidade entre os sistemas de inteligência e sem diretrizes de segurança da informação, a integração se torna vulnerável, ineficiente e suscetível a falhas operacionais. Assim, a construção de uma arquitetura nacional de dados compartilhados, com garantias legais e tecnológicas, é condição essencial para que as ações interagências avancem do campo da retórica para o da efetividade.

Tal fato representa também óbice ao mapeamento de impacto da FICCO nas ações a que o modelo se propõe. Conforme ressaltado por Pessoa (2024) o posicionamento da Diretoria de Investigação e Combate ao Crime Organizado da Polícia Federal, é de que a instituição não dispõe de mecanismos sistêmicos que permitam identificar, de forma automatizada, a frequência de atuações integradas com outros órgãos de fiscalização em áreas de fronteira, uma vez que seus sistemas de informação não possuem filtros específicos para esse tipo de registro.

Assim, essa limitação tornaria a extração manual dos dados excessivamente onerosa em termos de tempo e recursos humanos.

5.4. MODELO DE BOAS PRÁTICAS

Em análise realizada por Raza (2012) são apresentados três modelos básicos para tomada de decisão em ambientes colaborativos: Modelos por Projetos, Modelos por Fluxos Hierárquicos e Modelos por Decisões em Rede (*Whole-of-Government*). Desses, este último percebe-se como mais adequado a colaboração interagências no âmbito da Segurança Pública, apesar de mais complexo. A estrutura é descentralizada, empregando múltiplas e simultâneas instâncias de supervisão alojadas na estrutura formal do governo. Ele exige grande autonomia dos múltiplos centros decisórios e uma associada descentralização orçamentária, com controle focado em desempenho. A abordagem de "governo integral" busca uma resposta sistêmica aos problemas, mas sua implementação é desafiadora. Tal modelo tem se demonstrado próspero haja vista que em muito se assemelha ao adotado pela FICCO.

Em estudos realizados por Feliciano (2023) e Zanatta et al (2021), algumas lições podem ser absorvidas do modelo de *Fusion Centers* dos Estados Unidos:

1. Comprometimento das Lideranças: O sucesso da implementação depende fundamentalmente do compromisso dos líderes em todos os níveis de governo. Sem o apoio explícito e contínuo das chefias, as barreiras burocráticas e culturais se tornam intransponíveis.
2. Clareza de Objetivos: A ausência de um mandato governamental claro e unificado condena estes centros à irrelevância estratégica. Objetivos bem definidos são imprescindíveis para que as estruturas não percam o foco e se tornem ineficazes.
3. Processo de Inteligência como Função Central: A função principal de um *Fusion Center* é o ciclo de inteligência. Conforme detalhado por Zanatta et al. (2021), este processo transforma informação bruta em produto de inteligência, seguindo as etapas de planejamento, coleta, processamento, análise e disseminação, subsidiando a tomada de decisões estratégicas.

Um dos desafios recorrentes na implementação de modelos contemporâneos de policiamento baseados em inteligência consiste na dificuldade de transformar diretrizes estratégicas em práticas institucionais efetivas. Conforme observa Ratcliffe (2002), a adoção do paradigma de *intelligence-led policing* frequentemente ocorre mais no plano discursivo do que no plano operacional, uma vez que fatores organizacionais, culturais e tecnológicos podem dificultar a consolidação desse modelo dentro das instituições policiais. Nesse sentido, a efetividade da inteligência policial depende não apenas da existência de sistemas de coleta e análise de dados, mas também da capacidade institucional de integrar essas informações ao processo decisório e às estratégias de enfrentamento da criminalidade. Na FICCO e em outros modelos colaborativos analisados, a integração da inteligência aos demais núcleos de atuação policial, consegue coordenar para que os dados produzidos não se percam ao final da persecução criminal.

Em análise da atuação da FICCO em Roraima observou-se a aplicação prática de vários elementos da governança multinível, que podem ser consideradas boas práticas do modelo:

1. Coprodução de Conhecimento: Como visto na estrutura da FICCO, a promoção de um ambiente de aprendizagem em rede, fomenta o compartilhamento de conhecimento tácito e explícito enriquecendo a capacidade laboral de todos os envolvidos. Em sua dissertação, Castro (2025) traz o depoimento de um Agente de Polícia Civil que ilustra esse benefício: "Hoje eu sei muito mais como polícia do que eu sabia antes de atuar na FICCO". Além disso, é de suma importância a produção de relatórios de inteligência pelos operadores, e a apresentação desses aos representantes das instituições colaboradoras.
2. Comunicação Efetiva e Engajamento: A instituição das colaborações por meio de instrumentos formais, promove o alinhamento de decisões e permite o estabelecimento de metas e objetivos claros para o desenvolvimento dos trabalhos. Percebe-se como de considerável relevância que todos os participantes conheçam suas obrigações e atribuições dentro do modelo. A figura de um Coordenador Geral auxilia na centralização da autoridade e facilita a coordenação, garantindo que os atores estejam engajados e alinhados com a estratégia central.
3. Estruturação em Rede: A FICCO atua em redes colaborativas, tanto intraorganizacionais (entre seus membros) quanto interorganizacionais. Esta prática

alinha-se diretamente com os Modelos por Decisões em Rede (*Whole-of-Government*) levantado por Raza (2012), demonstrando uma aplicação parcial, ainda que promissora, deste arquétipo teórico. Dessa forma, os servidores mobilizados na Colaboração representam suas instituições tanto para fins de atribuição, quanto como elementos de ligação para uso dos recursos que auxiliem nas ações policiais.

Conforme aqui levantado, entende-se que tais boas práticas apontadas em diferentes modelos colaborativos de segurança pública, são imprescindíveis para o sucesso no combate ao crime organizado. Com base no estudo de caso realizado, observou-se que o fluxo eficiente de informações e uma boa gestão do conhecimento permitem preservar práticas que dão certo e descontinuar as que não contribuem para o funcionamento das investigações.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho teve como objetivo analisar os desafios, os modelos e as boas práticas de colaboração interagências na segurança pública brasileira, especialmente no enfrentamento ao crime organizado, fenômeno que se caracteriza pela complexidade, adaptabilidade e capacidade de articulação em todo o território nacional.

A partir da revisão integrativa da literatura, da análise do arcabouço jurídico e do estudo de caso da Força Integrada de Combate ao Crime Organizado - FICCO, foi possível constatar que a atuação isolada das instituições de segurança pública se mostra insuficiente diante das dinâmicas contemporâneas da criminalidade organizada.

Os resultados evidenciam que a colaboração interagências, quando estruturada por instrumentos formais, coordenação centralizada e mecanismos de governança claros, potencializa significativamente a capacidade de resposta do Estado. Nesse sentido, a FICCO apresenta-se como um modelo relevante de cooperação institucional, ao conjugar preservação das atribuições legais, integração operacional, compartilhamento de informações e gestão do conhecimento. Tais elementos contribuem para superar entraves históricos do sistema de segurança pública, como a fragmentação de dados, a duplicidade de esforços e a descontinuidade das ações repressivas e investigativas.

Entretanto, a pesquisa também revelou limitações importantes. A dependência de acordos de cooperação técnica, a ausência de padronização nacional, a fragilidade da sustentabilidade administrativa e a inexistência de uma plataforma nacional integrada de inteligência configuram riscos à continuidade e à efetividade dos modelos colaborativos. Esses fatores demonstram que, embora haja base normativa suficiente para fomentar a integração, ainda carecem de consolidação mecanismos institucionais permanentes que garantam segurança jurídica aos operadores e estabilidade às políticas públicas de segurança.

Problemas públicos complexos, como o enfrentamento ao crime organizado, frequentemente demandam formas de coordenação institucional que ultrapassem a atuação isolada de cada órgão estatal. Nesse contexto, a literatura sobre

governança colaborativa destaca a importância de arranjos institucionais que promovam a participação de múltiplos atores em processos decisórios compartilhados. Ansell e Gash (2007) definem a governança colaborativa como um modelo no qual instituições públicas e diferentes partes interessadas participam conjuntamente de fóruns deliberativos orientados à construção de consensos e soluções coletivas para problemas públicos. Segundo os autores, fatores como confiança entre os participantes, liderança facilitadora e desenho institucional adequado são determinantes para o sucesso desses processos colaborativos.

Nesse contexto, a análise dos processos operacionais da FICCO demonstra a existência de um ciclo de governança estruturado, alinhado aos quatro processos fundamentais propostos por Guimarães (2016): avaliação, direção, monitoração e comunicação. Esse arranjo posiciona a FICCO como um modelo robusto de governança em rede, alinhado às práticas modernas de gestão pública, ainda que com um escopo de participação social limitado ao aparato estatal de segurança pública. O modelo aproxima-se ao de governança em rede, uma vez que contempla variadas instituições, prevendo a coordenação descentralizada, mas coesa, e com fluxo de informações ao longo de toda a cadeia, nos níveis operacional, tático e estratégico.

Dessa forma, conclui-se que o fortalecimento da colaboração interagências na segurança pública brasileira demanda não apenas vontade política e engajamento institucional, mas também o aprimoramento dos instrumentos de governança, a interação entre os sistemas de informação e a institucionalização de boas práticas já observadas em experiências como a FICCO. O avanço nesse campo é condição indispensável para o enfrentamento eficaz do crime organizado, permitindo ao Estado atuar de forma coordenada, estratégica e compatível com a complexidade dos ilícitos penais contemporâneos.

REFERÊNCIAS

ANSELL, Chris; GASH, Alison. Collaborative Governance in Theory. **Journal of Public Administration Research and Theory.** 2008. Disponível em: <https://www.researchgate.net/publication/31311629_Collaborative_Governance_in_Theory/citation/download>. Acesso em 15 mar 2026.

BARBOSA NETO, Jaime Lopes. **A integração dos órgãos de segurança pública sob a ótica da atividade de inteligência:** estudo de caso sobre a Força-Tarefa de Inteligência. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas e Desenvolvimento) – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, Brasília, 2024. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/server/api/core/bitstreams/b678292d-6c57-4808-8e50-75c72375058f/content>. Acesso em 27 nov. 2025.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. Tradução de Luís Antero Reto e Augusto Pinheiro. São Paulo: Edições 70, 2016.

BRASIL. **Decreto 10.778, de 24 de agosto de 2021**. Aprova a Estratégia Nacional de Inteligência de Segurança Pública. Disponível em <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/decreto/d10778.htm>. Acesso em: 25 out. 2025.

BRASIL, Exército Brasileiro. **Manual de Campanha:** Operações Interagências, 2ª Edição. Brasília/DF, 2022. Disponível em: <https://bdex.eb.mil.br/jspui/bitstream/123456789/8201/1/EB70-MC-10.248_-_Opera%C3%A7%C3%B5es_Interag%C3%AAnciasPDF.pdf>. Acesso em 25 set. 2025.

BRASIL. **Lei 12.850, de 02 de agosto de 2013.** Define organização criminosa e dispõe sobre a investigação criminal, os meios de obtenção da prova, infrações penais correlatas e o procedimento criminal; altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal); revoga a Lei nº 9.034, de 3 de maio de 1995; e dá outras providências. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12850.htm>. Acesso em 02 de jan. 2025.

BRASIL. Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos. **Modelo de Governança e Gestão Pública**: Gestaopublicagov.br. Versão 2.0. Brasília, DF: MGI, set. 2023.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Polícia Federal. **Acordo de Cooperação Técnica - SR/PF/PR nº XXX/2023**: criação da Força Integrada de Combate ao Crime Organizado (FICCO) do Estado do Paraná. Curitiba, PR: Superintendência Regional no Paraná, out. 2023.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Polícia Federal. **Plano de Trabalho - Força Integrada de Combate ao Crime Organizado (FICCO) do Estado do Piauí (FICCO-PI) nº 01/2024**. Teresina, PI: Delegacia Regional de Polícia Judiciária, abr. 2024

BRASIL, Secretaria Nacional de Polícia Penal. **SENAPPEN participa de operações da FICCO que apreendem mais de uma tonelada de drogas.** Brasília/DF, 2025. Disponível em: <https://www.gov.br/senappen/pt-br/assuntos/noticias/senappen-participa-de-operacoes-da-ficco-que-apreendem-mais-de-uma-tonelada-de-drogas>. Acesso em 08 dez. 2025.

CASTRO, Francisco Xavier Medeiros de. **Atuação interorganizacional de segurança pública na tríplice fronteira Brasil–Guiana–Venezuela**: um estudo de caso sobre a FICCO-RR à luz da governança multinível. 2025. Dissertação (Mestrado em Engenharia e Gestão do Conhecimento) — Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2025. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/265887/PEGC0893-D.pdf?sequence=-1&isAllowed=y>. Acesso em 27 nov. 2025.

CERÁVOLO, Túlio Marcos Santos. **A integração da atividade de inteligência nas operações interagências no Brasil contemporâneo**. 2014. Dissertação (Mestrado em Ciências Militares) – Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, Rio de Janeiro, 2014.

DATA PRIVACY BRASIL; TEDIC. **Relatório CIOF:** um estudo sobre o Centro Integrado de Operações na Fronteira. São Paulo/Assunção: Data Privacy Brasil; TEDIC, 2020. Disponível em: https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/deed. Acesso em: 25 set. 2025.

DUTRA DA SILVA, João Marcos. A atuação da Polícia Militar do Paraná no Grupo de Atuação Especial de Combate ao Crime Organizado – GAECO. **Recima21 – Revista Científica Multidisciplinar,** v. 5, n. 1, p. 1-20, 2024. DOI: https://doi.org/10.47820/recima21.v5i1.4816.

FELICIANO, Marcelo de Melo Pontes. Operações interagências no Centro Integrado de Operações de Fronteira (CIOF). **Revista (Re)Definições das Fronteiras,** v. 1, n. 3, p. 195-221, 2023.

FIGUEIREDO, Thiago Abreu; MOREIRA, Nádia Xavier. Colaboração, cooperação e coordenação: um diálogo entre conceitos fundamentais da relação interagências. In: Encontro Nacional da Associação Brasileira de Estudos de Defesa: Os Estudos de Defesa e o Bicentenário da Independência do Brasil, n. XII, 2022, Universidade Federal Fluminense, Niterói/RJ. **Anais Eletrônicos do XII ENABED**. Niterói: Associação Brasileira de Estudos da Defesa, 2022. Disponível em: <https://www.enabed2022.abedef.org/resources/anais/19/enabed2022/1657022077_ARQUIVO_95a37d32229886fed43ba96c2b52ed74.pdf>. Acesso em: 25 set. 2025.

GOMES, R. C. A inteligência policial e a cooperação interagências no combate ao crime organizado nas fronteiras. **Revista Brasileira de Ciências Policiais**, v. 13, n. 2, 2022. Disponível em: <https://www-periodicos-capes-gov-br.ez46.periodicos.capes.gov.br/index.php/acervo/buscador.html?task=detalhes&source=all&id=W4220882585>. Acesso em 27 nov 2025.

GUIMARÃES, Rogério. **Modelo de governança de segurança da informação para a administração pública federal**. 2016. Dissertação (Mestrado em Gestão do Conhecimento e Tecnologia da Informação) – Universidade Católica de Brasília, Brasília, 2016.

MELO, Rodrigo Cesar de; ALMEIDA, Alexandre Nascimento de. **Impacto do Sistema Único de Segurança Pública (SUSP)**: Modelo de Governança Tridimensional em Segurança Pública. Desenvolvimento em Questão, [S. l.], v. 23 (edição esp. 62), p. e16181, mar. 2025. DOI: http://dx.doi.org/10.21527/2237-6453.2025.62.16181.

MENDES, J.; CABRAL, A. O esforço inacabado para o enfrentamento ao crime organizado na tríplice fronteira Brasil-Guiana-Venezuela: uma análise crítica sobre a FICCO-RR**. Fórum Brasileiro de Segurança Pública**, 2024. Disponível: <https://fontesegura.forumseguranca.org.br/o-esforco-inacabado-para-o-enfrentamento-ao-crime-organizado-na-triplice-fronteira-brasil-guiana-venezuela-uma-analise-critica-sobre-a-forca-integrada-de-combate-ao-crime-organizado-em-roraima-ficco-2/?> . Acesso em 27 nov 2025.

PEREIRA, Mariana Musse; EMERIQUE, Lilian Balmant. Governança participativa na segurança pública: um olhar sobre o projeto de pacificação das comunidades cariocas. **Revista Thesis Juris**, São Paulo, v. 5, n. 2, p. 329-348, maio/ago. 2016. DOI: 10.5585/rtj.v5i2.361.

PESSOA, Vanessa de Paula. **As contribuições na segurança pública da FICCO**. ENAP, Brasília, 2024. Disponível:<https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/7965/2/Trabalho%20final%20%28Vanessa%20de%20Paula%20Pessoa%29.pdf%20com%20ficha1.pdf?>. Acesso em 21 nov 2025.

RATCLIFFE, Jerry. Intelligence-Led Policing and the Problems of Turning Rhetoric into Practice. **Policing and Society.** 2002. Disponível em: <https://www.researchgate.net/publication/228766212_Intelligence-Led_Policing_and_the_Problems_of_Turning_Rhetoric_into_Practice/citation/download>. Acesso em 15 mar 2026.

RAZA, Salvador. Cooperação interagências: porque e como funciona um estudo de modelos organizacionais nas Relações Internacionais? **Brazilian Journal of International Relations**, v. 1, n. 1, p. 7-37, 2012. DOI: https://doi.org/10.36311/2237-7743.2012.v1n1.p06-37.

RODRIGUES, Ciro Lima P. *et al*. A atuação da Força Integrada de Combate ao Crime Organizado em Roraima (FICCO-RR) sob a ótica do Ciclo de Gestão do Conhecimento (KMC). **Revista de Polícia Militar,** Campo Grande, 2025. Disponível em: <https://revista.pm.ms.gov.br/OJS/article/view/81/45>. Acesso em 21 nov 2025.

RODRIGUES, Maicon Danilo. Sistemas de integração institucional e inteligência policial-militar como canais eficientes para minimizar os efeitos do ciclo incompleto de polícia. **Recima21 – Revista Científica Multidisciplinar**, v. 4, n. 9, p. 1-14, 2023. DOI: https://doi.org/10.47820/recima21.v4i9.4016.

ROSA, Cleber Tavares. **A colaboração interagências e o Policiamento Orientado por Inteligência da Polícia Rodoviária Federal.** 2024. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Inteligência Estratégica) - Escola Superior de Defesa, Brasília/DF, 2024. Disponível em: <https://repositorio.esg.br/handle/123456789/1949>. Acesso em: 25 set. 2025.

SAPORI, Luis Flávio; ANDRADE, Scheilla Cristina de Pinho de. **Integração policial em Minas Gerais: desafios da governança da política de segurança pública**. *Civitas – Revista de Ciências Sociais*, v. 8, n. 3, p. 428-453, 2008. DOI: https://doi.org/10.15448/1984-7289.2008.3.4437.

SAPORI, Luis Flávio; ANDRADE, Scheilla Cristina de Pinho de. **Desafios da governança do sistema policial no Brasil: o caso da política de integração das polícias em Minas Gerais**. *Revista Brasileira de Segurança Pública*, v. 7, n. 1, p. 102-130, 2013.

VESSONI, A. L. P. **A importância das Operações Interagências no combate ao crime organizado: FICCO e impactos para a Segurança e Defesa.** Escola Superior de Guerra, Rio de Janeiro, 2023.Disponível em: <https://repositorio.esg.br/handle/123456789/1766?> Acesso em 21 nov 2025.