

**Paralisa e descontrolo: como a
gestão da política nacional de armas
se torna cada vez mais impraticável**

Anuário
Brasileiro
**de Segurança
Pública**
2022



FÓRUM BRASILEIRO DE
SEGURANÇA PÚBLICA

EXPEDIENTE

Conselho de Administração

Marlene Inês Spaniol – *Presidente*

Conselheiros

Elizabeth Leeds – *Presidente de Honra*

Cássio Thyone A. de Rosa

Cristiane do Socorro Loureiro Lima

Daniel Ricardo de Castro Cerqueira

Denice Santiago

Edson Marcos Leal Soares Ramos

Elisandro Lotin de Souza

Isabel Figueiredo

Jésus Trindade Barreto Jr.

Marlene Inês Spaniol

Paula Ferreira Poncioni

Thandara Santos

Conselho Fiscal

Lívio José Lima e Rocha

Marcio Júlio da Silva Mattos

Patrícia Nogueira Proglhof

EQUIPE FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA

Diretor Presidente

Renato Sérgio de Lima

Diretora Executiva

Samira Bueno

Coordenação de Projetos

David Marques

Coordenação Institucional

Juliana Martins

Supervisão do Núcleo de Dados

Isabela Sobral

Equipe Técnica

Betina Warmling Barros

Dennis Pacheco

Amanda Lagreca Cardoso

Beatriz Teixeira (estagiária)

Iara Sennes (estagiária)

Thaís Carvalho (estagiária)

Pesquisadora Associada

Sofia Reinach

Consultoras

Marina Bohnenberger

Talita Nascimento

Supervisão Administrativa e Financeira

Débora Lopes

Equipe Administrativa

Elaine Rosa

Sueli Bueno

Antônia de Araujo

FICHA TÉCNICA

ANUÁRIO BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA 2022

COORDENAÇÃO

Samira Bueno
Renato Sérgio de Lima

ANÁLISES E TEXTOS

Aiala Colares Couto
Alan Fernandes
Amanda Lagreca
Betina Warmling Barros
Cleber Lopes
Daniel Cardoso
David Marques
Dennis Pacheco
Doriam Borges
Felipe Athayde Lins de Melo
Iara Sennes
Ignácio Cano
Isabel Figueiredo
Isabela Sobral
Ivan Marques
Jean Peres
Jeferson Furlan Nazário
Juliana Martins
Luciana Temer
Luciana Zaffalon
Luís Geraldo Santana Lanfredi
Marina Bohnenberger
Natália Albuquerque Dino

Paulo Januzzi
Renata Gil de Alcantara Videira
Renato Sérgio de Lima
Riccardo Cappi
Roberta Astolfi
Samira Bueno
Sofia Reinach
Susana Durão
Talita Nascimento
Thaís Carvalho
Ursula Peres
Vanessa de Jesus

CONSULTORIA ESTATÍSTICA E DE DADOS

Gabriel Tonelli
Fernando Corrêa

PARCERIAS

FENAVIST - Federação Nacional das Empresas de
Segurança e Transporte de Valores
Fundação José Luiz Egydio Setúbal
Instituto Galo da Manhã
Instituto República
Instituto Betty e Jacob Lafer

ASSESSORIA DE COMUNICAÇÃO

Analítica Comunicação Corporativa
analitica@analitica.inf.br
(11) 2579-5520

PROJETO GRÁFICO E DIAGRAMAÇÃO

Oficina 22 Estúdio Design Gráfico e Digital
contato@oficina22.com.br

Nota legal

Os textos e opiniões expressos no Anuário Brasileiro de Segurança Pública são de responsabilidade institucional e/ou, quando assinados, de seus respectivos autores. Os conteúdos e o teor das análises publicadas não necessariamente refletem a opinião de todos os colaboradores envolvidos na produção do Anuário, bem como dos integrantes dos Conselhos Diretivos da instituição.

Licença Creative Commons

É permitido copiar, distribuir, exibir e executar a obra, e criar obras derivadas sob as seguintes condições: dar crédito ao autor original, da forma especificada pelo autor ou licenciante; não utilizar essa obra com finalidades comerciais; para alteração, transformação ou criação de outra obra com base nessa, a distribuição desta nova obra deverá estar sob uma licença idêntica a essa.

Patrocínios e apoios

Edição 2022 do Anuário Brasileiro de Segurança Pública

Fundação Ford
Open Society Foundations – OSF
Fundação José Luiz Egydio Setúbal
Instituto Galo da Manhã
Instituto República
Instituto Betty e Jacob Lafer
FENAVIST - Federação Nacional das
Empresas de Segurança e
Transporte de Valores

Paralisa e descontrole: como a gestão da política nacional de armas se torna cada vez mais impraticável

A edição do Estatuto do Desarmamento em 2003 foi o marco inicial de uma longa política de controle de armas que o Brasil se dispunha a construir. Em que pese as medidas fundamentais trazidas pela Lei 10.826/03 e seus decretos regulamentadores, muito havia a ser feito para a implementação de uma política efetiva de controle de armas no país.

Os mais variados estudos e pesquisas produzidos por universidades, sociedade civil e as diversas CPIs sobre o tema, apontavam uma série de pendências que deviam ser superadas como, por exemplo, a integração dos sistemas de registro de armas do Exército Brasileiro (EB) (Sigma) e da Polícia Federal (PF) (Sinarm), a otimização do fluxo e do controle de estoques de armas apreendidas, e a garantia da marcação de munições em lotes de acordo com o quantitativo previsto em lei. Muito do caminho havia para ser trilhado quando, a partir de 2017, mas com intensificação considerável em 2019, começamos a assistir uma inflexão radical na atuação do governo federal sobre o tema, gerando defasagens quase irreparáveis à capacidade de monitoramento e controle desta política.

Boa parte do pouco que existia foi simplesmente desmantelada por meio de um conjunto de atos normativos de constitucionalidade duvidosa e por um discurso político inicialmente pautado pela falsa noção de que armas geram segurança, ilustrada pela abstração fantasiosa da “legítima defesa”, uma interpretação peculiar do conceito de “liberdade” e, desde a fatídica reunião ministerial de abril de 2020, em uma nova chave de cunho político sintetizada na frase “um povo armado jamais será escravizado”.

O resultado de três anos de incentivo à compra de armas é um país muito mais armado e com grupos de pressão pró armas organizados e com portas abertas para transitar com absoluta fluidez em altas instâncias do Governo Federal e do Congresso Nacional. A quantidade de armas de fogo nas mãos de civis e CACs (caçadores, atiradores desportivos e colecionadores) ultrapassou, em muito, a quantidade de armas dos órgãos públicos. Manchetes sobre acidentes e violência de gênero envolvendo armas passaram a fazer parte do cotidiano dos veículos de comunicação com uma intensidade nunca vista no país. Ainda

Isabel Figueiredo

Advogada e mestre em Direito Constitucional pela PUC/SP. É membro do Conselho de Administração e Consultora Sênior do Fórum Brasileiro de Segurança Pública. Foi Diretora da Secretaria Nacional de Segurança Pública, Secretária Adjunta de Segurança do Distrito Federal e consultora do PNUD e do Banco Mundial.

Ivan Marques

Mestre em Relações Internacionais (Unicamp) e Direitos Humanos (London School of Economics), consultor das Nações Unidas para armas e munições e Diretor Executivo da International Action Network on Small Arms (IANSA). Associado Senior do Fórum Brasileiro de Segurança Pública.

David Marques

Coordenador de projetos do Fórum Brasileiro de Segurança Pública e doutor em Sociologia pela Universidade Federal de São Carlos (UFSCar).

pior, a facilidade na obtenção de armas de alto poder destrutivo, como fuzis, agora fabricados no Brasil, acelera a obtenção regular de armas e munições que acabam imediatamente desviadas ao crime.

Em síntese, há um conjunto de ingredientes que desconsideram as evidências científicas sobre o impacto de longo prazo que armas de fogo e munições exercem na sociedade brasileira e que preparam o país para um cenário literalmente explosivo. Muito além do discurso político que propaga desinformação e incentiva que os brasileiros se armem, o governo federal foi responsável por normas que facilitam o acesso às armas de fogo, ampliam a quantidade e os tipos de armas que as pessoas podem adquirir, possibilitam a compra de uma quantidade muito maior de munição e seus insumos para fabricação particular e não controlada, desmantelam os mecanismos de fiscalização seja pela vertente do rastreamento de armas e munições, seja pela vertente da (tentativa de) fragilização de testes de aptidão técnica ou psicológica.

Nesse cenário, é importante frisar o silêncio do Congresso Nacional, já apontado na edição de 2021 do Anuário, e a atuação errática do Supremo Tribunal Federal que, após uma decisão fundamental para barrar os arroubos normativos do Executivo Federal, silencia sobre o tema há mais de nove meses enquanto dezenas de milhares de novas armas e munições inundam a sociedade brasileira, de uma forma que dificilmente será revertida, ainda que eventualmente venhamos a ter uma nova condução política sobre o tema a partir de 2023.

Alguns dos dados trazidos por este Anuário merecem ser destacados:

- **Existem atualmente em estoques particulares mais armas de fogo do que em estoques institucionais de órgãos públicos.** No Sinarm, por exemplo, em 2021, das 1.490.323 armas de fogo com registro ativo, apenas 384.685 estão ligadas a órgãos públicos como as polícias civis, federal, rodoviária federal e guardas municipais, além de instituições como Tribunais de Justiça e Ministério Público. Armas de empresas de segurança privada (especializadas ou orgânicas) ou outros tipos de pessoas jurídicas (empresas comerciais, revendedores, importadores, etc.) somaram 275.598 armas. Servidores públicos com direito a porte por prerrogativa de função possuíam 130.545, enquanto caçadores de subsistência e cidadãos somaram 698.576 armas. No caso do Sigma, no qual o EB alegou não ser possível informar os estoques institucionais das forças armadas, polícias militares e corpos de bombeiros militares estaduais, em 2022, estoques particulares incluíam 1.781.590 registros ativos, sendo 957.351 em posse de CACs.

- **Mais de 550 mil pessoas se registraram como CACs entre 2019 e junho de 2022.** No mesmo período, houve um acréscimo de 591.058 registros de armas de fogo no Sigma

para estas categorias, o que corresponde a 42% do total de armas registradas no SIGMA entre 2003 e junho de 2022 (1.401.209). Em outros termos, significa dizer que, a seguir esta tendência, ao final de 2022, teremos mais armas registradas no Sigma nos últimos 4 anos do que nos 15 anos anteriores somados.

- **Em 2021, o Sinarm contava com 1.542.168 registros de armas de fogo expirados.** Número superior ao total de registros ativos (1.490.323). Sem fiscalização, não há como saber qual a situação, ou mesmo o paradeiro, deste estoque de armamentos, evidenciando uma grave falha no controle público sobre o tema.

- Em um exercício de aproximação, ao considerarmos as 1.781.590 armas de fogo com registros ativos em estoques particulares no Sigma (em junho de 2022) e as 1.105.638 armas de fogo com registros ativos em estoques particulares (não institucionais, em 2021), teríamos um total de 2.887.228 armas de fogo em acervos particulares em situação regular. Contudo, para estimarmos o estoque total em acervos de particulares, é importante considerarmos as armas de fogo cujos registros estão expirados, visto que tais armas não deixam de existir quando seus registros se tornam irregulares. Foi possível obter esta informação apenas junto à PF: 1.542.168. Desta forma, podemos considerar que o total de armas de fogo em acervos particulares é de 4.429.396, entre registros regulares (Sinarm e Sigma) e irregulares (no Sinarm). Entre outros aspectos, isso significa dizer que **de cada 3 armas de fogo em estoques particulares, 1 está em situação irregular.**

- A quantidade de **munição comercializada no mercado nacional em 2021** ultrapassou os **393,4 milhões de cartuchos, um aumento de 131,1% em relação a 2017.**

- **Apesar do número crescente de armas de fogo em mãos de particulares, o trabalho de fiscalização destes arsenais encontra-se ainda muito distante do ideal.** O Exército informou 11.639 visitas de fiscalização realizadas no Brasil em 2021, considerando todas as categorias de proprietários. Já a Polícia Federal, considerando apenas as empresas de segurança privada, instrutores de armamento e tiro¹ e psicólogos², informou a realização de 2.680 visitas de fiscalização.

- Em que pese este cenário de descontrole, o **número de armas de fogo apreendidas pelas forças policiais do país vem caindo nos últimos anos: foram 111.907 em 2021, uma redução de 2,1% em relação ao ano anterior.**

¹ Instrutores de armamento e tiro credenciados para aferir a capacidade técnica para concessão de licença para posse/porte de arma de fogo.

² Psicólogos credenciados para produção de laudos de capacidade para a posse/porte de armas de fogo.

Porém, tão importante quanto esses dados é a percepção de que muita coisa não pode ser devidamente mensurada por problemas relacionados à atuação da Polícia Federal (PF) e do Exército Brasileiro (EB) na parte que lhes cabe na implementação da legislação brasileira sobre controle de armas de fogo e munição.

Porém, tão importante quanto esses dados é a percepção de que muita coisa não pode ser devidamente mensurada por problemas relacionados à atuação da Polícia Federal (PF) e do Exército Brasileiro (EB) na parte que lhes cabe na implementação da legislação brasileira sobre controle de armas de fogo e munição. Não é de hoje a defasagem de sistemas e a incapacidade de investigar armas desviadas ao crime. Com exceção do heróico trabalho realizado pela Polícia Federal em rastrear munições marcadas e armas de fogo, é raro o trabalho investigativo sobre armas e munições encontradas em cenas de crime por parte das polícias civis estaduais. O que gera impunidade para crimes como tráfico de armas ou desvios do mercado legal para o ilegal.

As ações do governo federal nos últimos anos ampliaram imensamente o interesse público sobre o tema, fazendo com que a mídia e a sociedade civil organizada buscassem ampliar a gama de dados disponíveis para compreensão das novas dinâmicas de acesso às armas, bem como a qualidade das informações produzidas pelos órgãos públicos a respeito. Contudo, este processo ainda encontra muitos obstáculos. O primeiro e mais importante deles talvez seja a inexistência de um sistema unificado de informações sobre as armas de fogo. O segundo, decorrente deste, é o fato de que Polícia Federal e Exército Brasileiro são responsáveis por segmentos diferentes dos públicos com acesso facilitado ao armamento e ainda fazem uma gestão de seus processos de trabalho de forma cartorária e burocratizada e não com vistas a produção de indicadores que possibilitem o monitoramento e a avaliação da política pública sobre armas do Brasil.

Os termos utilizados frequentemente são distintos entre si e dos utilizados por um público mais amplo, o que torna a compreensão completa do cenário um verdadeiro desafio. Exemplos neste sentido são as categorias “órgão público com taxa” e “órgão público sem taxa”, utilizadas pela PF, que correspondem a uma especificidade legal, mas que pouco informam ao público em geral. No mesmo sentido, o fato de as informações produzidas pelo EB serem organizadas, em grande medida, por regiões militares e não por Estados, dificulta análises mais robustas e que comparem dados com os produzidos pela PF.

Na produção das últimas cinco edições do Anuário, o Fórum Brasileiro de Segurança Pública tem buscado mapear quantas armas de fogo estão em circulação no país e quantas pessoas estão autorizadas a possuir e/ou portar estas armas. Houve um investimento importante no diálogo com as instituições federais, assim como com outros representantes da sociedade civil e da mídia para melhor compreensão do cenário por meio da qualificação destas informações³. Acreditamos ter chegado mais próximos deste objetivo nesta edição. É, contudo, de vital importância a adoção de uma agenda de transparência ativa pelos

³ Agradecemos aos representantes da PF e EB que receberam integrantes da equipe do FBSP para dialogar sobre a produção de informações sobre armas de fogo no país.

órgãos responsáveis pela política nacional de armas de fogo e munições. É também fundamental que esta agenda esteja baseada em premissas e termos que estejam alinhados à lei 10.826/03 e ao interesse público no tema.

A qualificação das informações serve ao escrutínio público das medidas de ampliação do acesso ao armamento e certamente darão margem à qualificação das ações de fiscalização e controle sobre os estoques e categorias armadas específicas, como os CACs, por exemplo.

Nesse sentido, chama a atenção a dificuldade de fiscalização dos registros inativos de armas de fogo enfrentada pela Polícia Federal. Sem esta fiscalização não é possível conhecer o paradeiro real de mais de um milhão e meio de armas de fogo que se encontram em situação irregular. O mesmo raciocínio aplica-se às fiscalizações realizadas pelo EB.

Em 2003, quando o Estatuto do Desarmamento inaugurou a política nacional de controle de armas, o Brasil estava claramente na vanguarda das políticas públicas de redução da violência. Ainda que uma obra em construção, as medidas tomadas pelo Ministério da Justiça e diversas Secretarias de Segurança Pública nos estados ajudaram a reduzir o número de casos envolvendo armas de fogo. Essa realidade, além de mostrar o desgaste do tempo e sofrer com os duros golpes dos últimos quatro anos também já foi ultrapassada por países que se espelharam no modelo brasileiro, mas hoje desenvolvem políticas mais racionais e efetivas.

Países da região, como Argentina, Peru e Guatemala, optaram pelo modelo de uma agência civil para o controle de armas, munições, explosivos e produtos controlados. Sem as amarras trazidas pela relação paralela entre entidades autônomas, como é o caso do Brasil, com a PF e o EB, esses países conseguiram desenvolver políticas centralizadas que facilitam desde o processo de obtenção de licenças de posse e porte, importação, fiscalização fabril e vendas até a otimização de registros e desenvolvimento de sistemas de rastreamento.

A *Agencia Nacional de Materiales Controlados - ANMaC* (Argentina) tem investido em controle de arsenais custodiados, controle de estoques civis de munição e, mais recentemente, na melhoria dos fluxos de destruição de armas e munições apreendidas, evitando o desvio. Outra boa prática vem do Peru. A *Superintendencia Nacional de Control de Servicios de Seguridad, Armas, Municiones y Explosivos de Uso Civil – SUCAMEC*, além de centralizar o registro de novas armas, tem proposta de lei aprovada para somente conceder licenças para novas armas depois que as mesmas deixem suas impressões balísticas documentadas para facilitar eventual identificação futura se essa arma for encontrada em cenas de crime. Ou seja, antes de qualquer arma entrar em circulação, terá sua “impressão digital” registrada para favorecer a investigação criminal.

Em síntese, há um conjunto de ingredientes que desconsideram as evidências científicas sobre o impacto de longo prazo que armas de fogo e munições exercem na sociedade brasileira e que preparam o país para um cenário literalmente explosivo.

Por fim, é bom lembrar que os estudos mostram que em um país de relações violentas como o Brasil, armas são catalizadores do efeito morte, escalonando situações do dia a dia em direção a desfechos fatais.

Enquanto isso, o que vimos no Brasil foi exatamente o contrário. Precarização do trabalho de investigação e rastreamento de armas e munições e voz ativa para não deixar que esse tipo de trabalho, que ajuda a solucionar crimes com armas de fogo, avance. Dessa forma, o modelo de agência reguladora civil independente parece ser um caminho para restaurar a capacidade do governo federal, e do país, em retomar as rédeas do controle de armas. A racionalização no uso do recurso público também joga a favor desse modelo. Afinal, qual a vocação do Exército Brasileiro em fiscalizar residência de particulares para inspecionar coleções privadas? O que ganha a Polícia Federal ao carregar a burocracia cartorária na concessão de licenças de posse e porte, ou mesmo o fardo da produção de dados? Não seriam estes recursos mais bem empregados na investigação e combate ao tráfico de armas?

Soluções mais modernas, como as vistas nos países acima citados, mostram que o Brasil pode avançar rápido se quiser voltar a ter controle sobre a circulação de armas e munições no país.

Por fim, é bom lembrar que os estudos mostram que em um país de relações violentas como o Brasil, armas são catalizadores do efeito morte, escalonando situações do dia a dia em direção a desfechos fatais. Fica cada vez mais claro que a obsessão em liberar armas a qualquer custo promovida pelo governo federal nos últimos anos atende somente a uma ínfima parcela da população e, talvez, a um propósito político torto. As pesquisas de opinião têm recorrentemente mostrado que o brasileiro não quer armas, quer ter segurança. O que mostra a importância e a oportunidade da retomada de uma política de controle de armas em uma eventual troca de governo.

**Paralisa e descontrola: como a
gestão da política nacional de armas
se torna cada vez mais impraticável**

Anuário
Brasileiro
**de Segurança
Pública**
2022



FÓRUM BRASILEIRO DE
SEGURANÇA PÚBLICA