

BALAS & VIDAS PERDIDAS

O PARADOXO DAS ARMAS COMO
INSTRUMENTO DE SEGURANÇA

RELATÓRIO DE ANÁLISE
ESTRATÉGICA DE DADOS

MAIO DE 2017

- **Há um aumento na participação dos homicídios por arma de fogo no total de homicídios;**
- **Números mostram migração das mortes por arma de fogo do Sudeste para o Norte e Nordeste;**
- **O Estatuto do Desarmamento foi um mecanismo fundamental para a redução do ritmo de crescimento dos homicídios por arma de fogo. O que a sua flexibilização pode significar?**

Decretos e portarias editadas pelo governo Michel Temer¹ vêm flexibilizando as regras de controle de armas no Brasil estabelecidas, em grande parte, pela Lei 10.826/2003 — conhecida como Estatuto do Desarmamento. Ao mesmo tempo, tramitam na Câmara dos Deputados e no Senado Federal² propostas de revogação integral do Estatuto, sob o argumento de que o problema da violência não foi resolvido e que o Estado deveria garantir aos cidadãos o direito de se defender.

Diante desse contexto, o núcleo de Segurança e Cidadania da FGV/DAPP analisou os dados de homicídios por armas de fogo das últimas duas décadas e do recente debate público nas redes sociais em torno do tema.

¹ O decreto presidencial 8.935/2016, de dezembro, amplia a renovação do registro de arma de fogo — e do teste psicológico e da certidão de antecedentes criminais — de três para cada cinco anos e a demonstração da habilidade de manuseio do equipamento de três para cada dez anos. Já o decreto 8.938/2016, também de dezembro e regulamentado por meio de portaria neste mês, libera a destinação de armas de fogo apreendidas a órgãos de segurança pública e às Forças Armadas. Até então, o material era destruído. Já o Ministério da Defesa publicou portaria em março concedendo a atiradores profissionais o porte de trânsito, o que permite que se desloquem até locais de competição e treinamento com uma arma muniada. Até então, só era possível transitar com armas descarregadas.

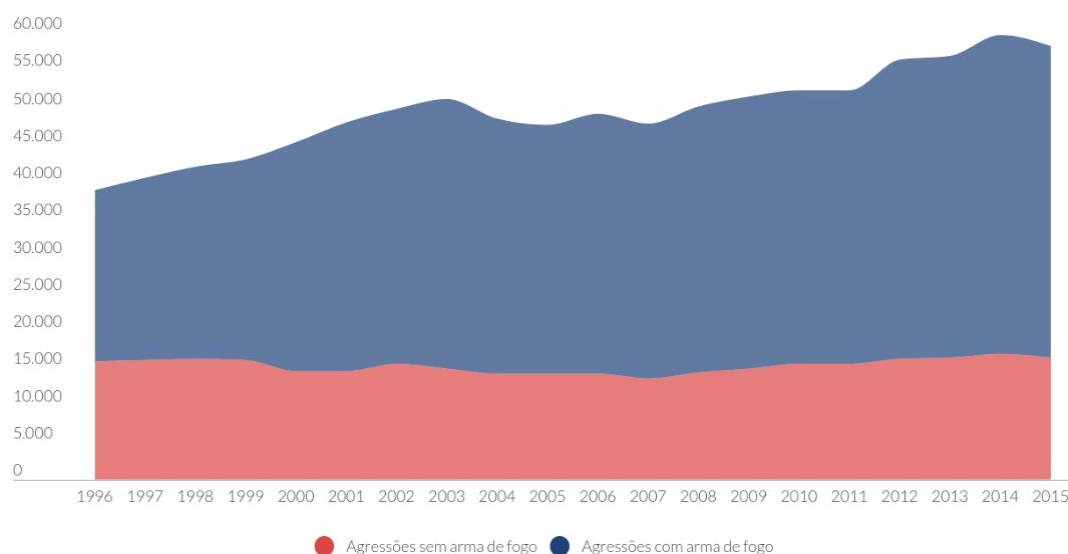
² Em outra frente, tramita na Câmara dos Deputados o projeto de lei 3722/2012, sob relatoria do deputado Laudívio Carvalho (SD-MG), que revoga o Estatuto do Desarmamento. No Senado, a revogação do Estatuto também é tema da Sugestão Legislativa 4/2017 apresentada por meio do portal e-Cidadania, que tramita na Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa (CDH), sob a relatoria do senador Paulo Rocha (PT-PA).

Mortes por armas de fogo no Brasil

Relatórios internacionais frequentemente colocam o Brasil no preocupante grupo de países com número recorde de homicídios. O relatório da Organização Mundial da Saúde (OMS) de 2014 apontou o país como primeiro no ranking de homicídios, com o registro de pouco mais de 57 mil no ano de 2012. Utilizando dados mais recentes, de 2015, a ONG mexicana Conselho Cidadão para a Segurança Pública e a Justiça Penal identificou 21 municípios brasileiros dentre as 50 cidades com mais de 300 mil habitantes de maior taxa de homicídio do mundo.

E são nas armas de fogo que temos o principal responsável pela maior parte dos homicídios tanto de homens quanto de mulheres no Brasil. De acordo com os dados do Sistema Único de Saúde (SIM/DATASUS), 56.792 pessoas foram assassinadas no Brasil em 2015; destas, 71% através de armas de fogo. Globalmente, armas de fogo são utilizadas em 41% dos homicídios (UNODC, 2013).

Gráfico 1 - Agressões por arma de fogo resultantes em morte sobre o total de agressões resultantes em morte³



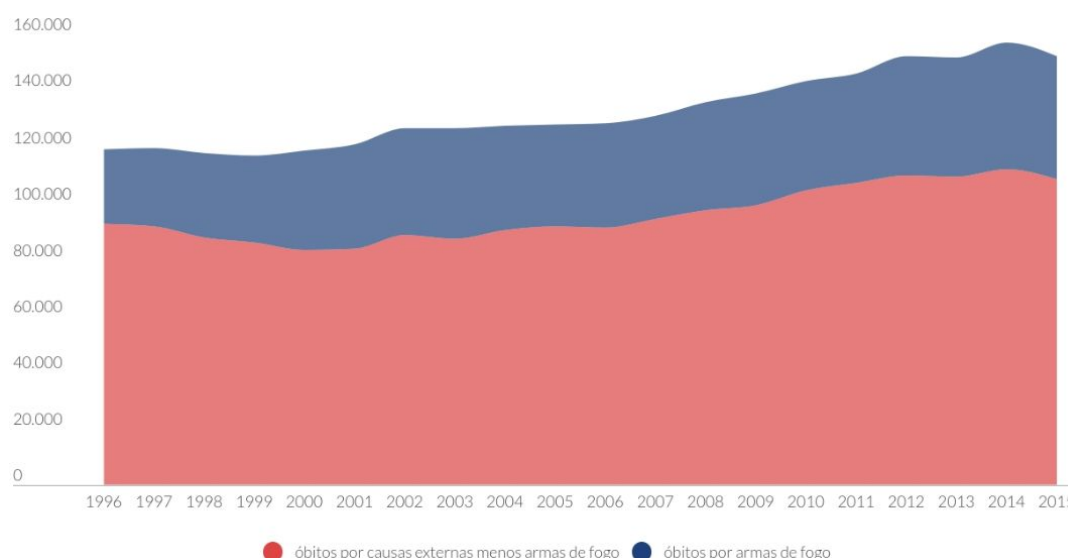
Fonte: SIM/DATASUS

³ As agressões por arma de fogo resultantes em morte são colocadas nas categorias X93 à X95 do SIM/DATASUS. As agressões resultantes em morte são colocadas nas categorias X85 à Y09 do SIM/DATASUS.

O gráfico 1 traz apenas as mortes contabilizadas pelo Sistema Único de Saúde (SUS) como agressões – categoria utilizada como equivalente aos homicídios. É possível observar que, nesse recorte, as armas de fogo são o mecanismo responsável pela maior parte dos assassinatos no país.

É importante notar a vital importância do Estatuto do Desarmamento para que este número não seja ainda mais grave. Enquanto entre 1997 e 2003 o número absoluto de homicídios por arma de fogo cresceu na média 6,8% ao ano, a partir de 2004, quando a lei entra em vigor, até 2015 (último ano disponível no DATASUS), o crescimento cai para 1,9% ao ano.

Gráfico 2 - Participação das mortes por arma de fogo sobre o total dos óbitos por causas externas⁴



Fonte: SIM/DATASUS

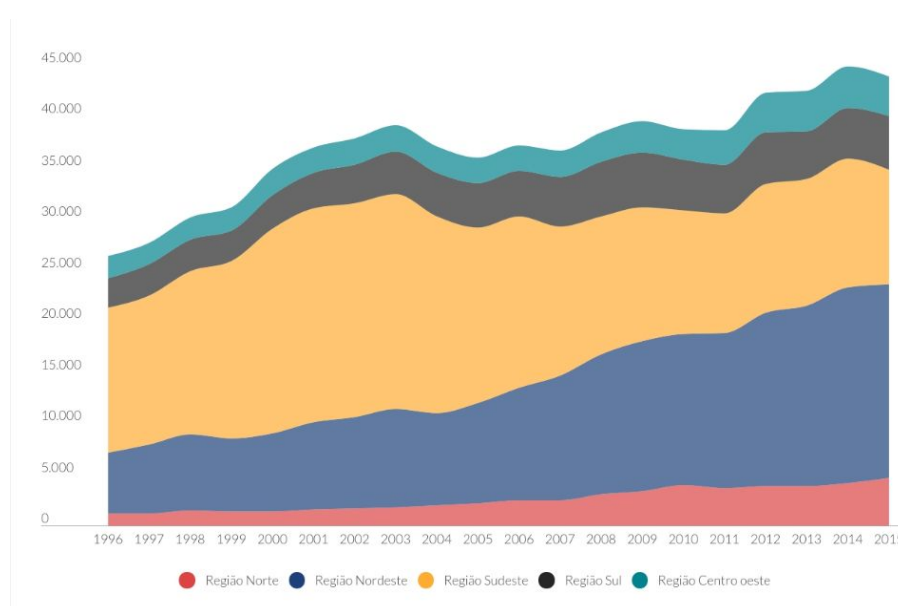
O gráfico 1 não considera o total das mortes por arma de fogo no país. Para compreender o real impacto da circulação de armas, é preciso considerar também aquelas não contabilizadas como homicídios, como as mortes

⁴ Os óbitos por causas externas são o total da base de dados “Óbitos por causas externas” no SIM/DATASUS. As mortes por arma de fogo estão presentes nas seguintes categorias da CID-10, disponíveis no SIM/DATASUS: W33 Rifle espingarda armas fogo de maior tamanho, W34 Projeteis de outr armas de fogo e das NE, X72 Lesao autoprov intenc disp arma fogo de mao, X74 Lesao autopr intenc disp outr arma fogo e NE, X93 Agressao disparo de arma de fogo de mao, X94 Agressao disparo arma fogo de maior calibre, X95 Agressao disparo outr arma de fogo ou NE, Y23 Disparo arma fogo maior calibre intenc n det, Y24 Disparo outr arma fogo e NE intenc nao det.

causadas por disparos acidentais, sem intenção determinada, balas perdidas e mesmo os suicídios. Para analisar este cenário, o gráfico 2 mostra o peso das armas de fogo no total de mortes por causas externas, ou seja, mortes ocorridas por causas não naturais. É importante notar que este gráfico inclui, por exemplo, acidentes de trânsito – estatística em que o Brasil também se destaca negativamente. Ainda assim, armas de fogo contribuem expressivamente para o aumento deste número.

Diante desse crítico cenário, na última década, foram adotadas estratégias para conter as mortes violentas no Brasil e as estatísticas dos últimos anos mostram uma certa estabilização da letalidade violenta no país. No entanto, os números recentes deixam escondido um grande desafio a ser enfrentado: **a migração das mortes por arma de fogo no país do Sudeste para o Norte e o Nordeste, com quedas vertiginosas em números absolutos no Rio de Janeiro (-49%) e em São Paulo (-42%) de 1996 a 2015 e aumentos significativos em outros estados, como o Maranhão (+706%), o Ceará (+706%) e o Pará (+605%) no mesmo período.**

Gráfico 3 - Distribuição das mortes por arma de fogo em números absolutos⁵



Fonte: SIM/DATASUS

⁵ Os gráficos 3 e 4 tratam de mortes por arma de fogo. As mortes por arma de fogo estão presentes nas seguintes categorias da CID-10, disponíveis no SIM/DATASUS: W33 Rifle espingarda armas fogo de maior tamanho, W34 Projeteis de outr armas de fogo e das NE, X72 Lesao autoprov intenc disp arma fogo de mao, X74 Lesao autopr intenc disp outr arma fogo e NE, X93 Agressao disparo de arma de fogo de mao, X94 Agressao disparo arma fogo de maior calibre, X95 Agressao disparo outr arma de fogo ou NE, Y23 Disparo arma fogo maior calibre intenc n det, Y24 Disparo outr arma fogo e NE intenc nao det.

Observando a evolução das taxas, corrigidas pelas populações estaduais por grupo de 100 mil habitantes, essa migração fica ainda mais clara.

Pode-se notar, nos gráficos a seguir, que o Norte, embora represente em números absolutos uma porcentagem pequena, apresenta forte crescimento nos 19 anos analisados, quando levado em conta o tamanho da população: em 1997, a região registrava 10,61 mortes por arma de fogo para cada 100 mil habitantes contra uma taxa de 26,36 em 2015. O salto fez com que o Norte saísse da menor taxa por região do país para a segunda maior, atrás apenas do Nordeste. Já o Nordeste passou de uma taxa de 14,78 mortes de arma de fogo para cada 100 mil habitantes em 1997 para 33,61 em 2015. Já o Sudeste viu sua taxa cair de 21,43 para 13,05 em quase duas décadas – passando do topo para o final do ranking.

Gráfico 4 - Evolução das taxa de mortes por arma de fogo por região para cada 100 mil habitantes⁶



Fonte: SIM/DATASUS; IBGE.

⁶ As taxas foram calculadas a partir da projeção populacional do IBGE. Os gráficos 3 e 4 tratam de mortes por arma de fogo. As mortes por arma de fogo estão presentes nas seguintes categorias da CID-10, disponíveis no SIM/DATASUS: W33 Rifle espingarda armas fogo de maior tamanho, W34 Projeteis de outr armas de fogo e das NE, X72 Lesao autoprov intenc disp arma fogo de mao, X74 Lesao autopr intenc disp outr arma fogo e NE, X93 Agressao disparo de arma de fogo de mao, X94 Agressao disparo arma fogo de maior calibre, X95 Agressao disparo outr arma de fogo ou NE, Y23 Disparo arma fogo maior calibre intenc n det, Y24 Disparo outr arma fogo e NE intenc nao det.

2005



Fonte: SIM/DATASUS; IBGE.

2015



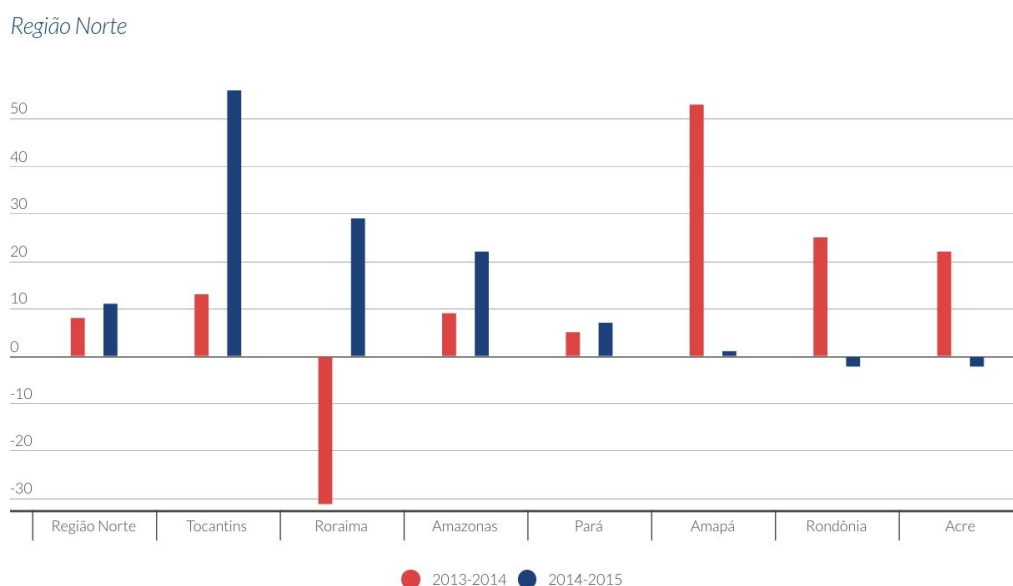
Fonte: SIM/DATASUS; IBGE.

Ao analisar os dados absolutos de mortes por arma de fogo dos dois últimos anos disponíveis, já se pode constatar um aumento significativo em nove estados, sendo quatro no Norte do país. O estado do Amazonas é um deles, passando de uma alta de 9%, entre 2013 e 2014, para 22%, entre 2014 e 2015. Tocantins, por sua vez, foi o estado que registrou o maior

aumento de homicídios por armas de fogo entre 2014 e 2015: 56% contra 13% de crescimento no biênio anterior. Roraima e Pará tiveram alta de 29% e 7%, respectivamente, no último ano da série.

Rio Grande do Sul e Santa Catarina registraram alta de 9% e 13%, respectivamente, entre 2014 e 2015, nas mortes por armas de fogo. Por outro lado, os dados apontam para tendência significativa de queda em todos os estados da região Sudeste: Minas Gerais (-4%), Espírito Santo (-14%), Rio de Janeiro (-13%) e São Paulo (-12%). O Distrito Federal foi a unidade da federação que apresentou a maior redução de mortes por arma de fogo no período: -24%.

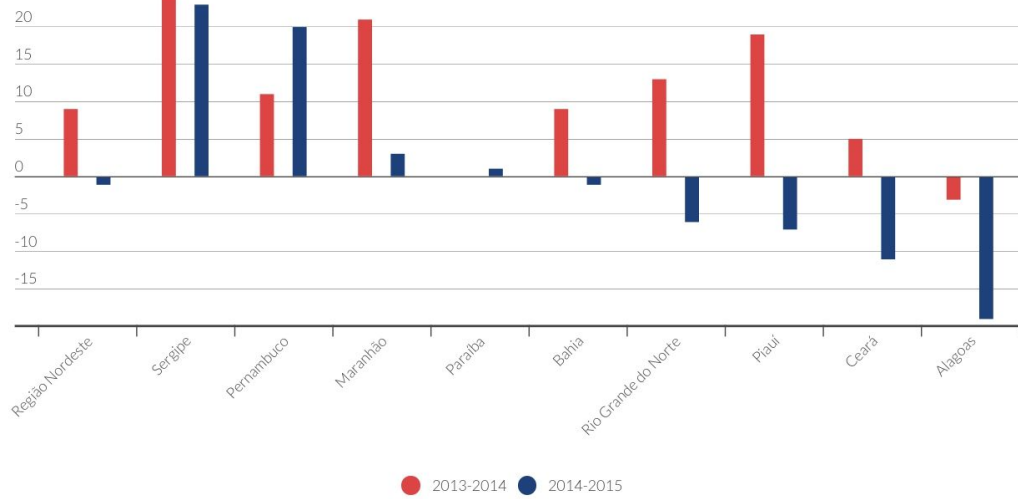
Gráfico 5 - Mortes por armas de fogo por estado em números absolutos⁷



Fonte: SIM/DATASUS

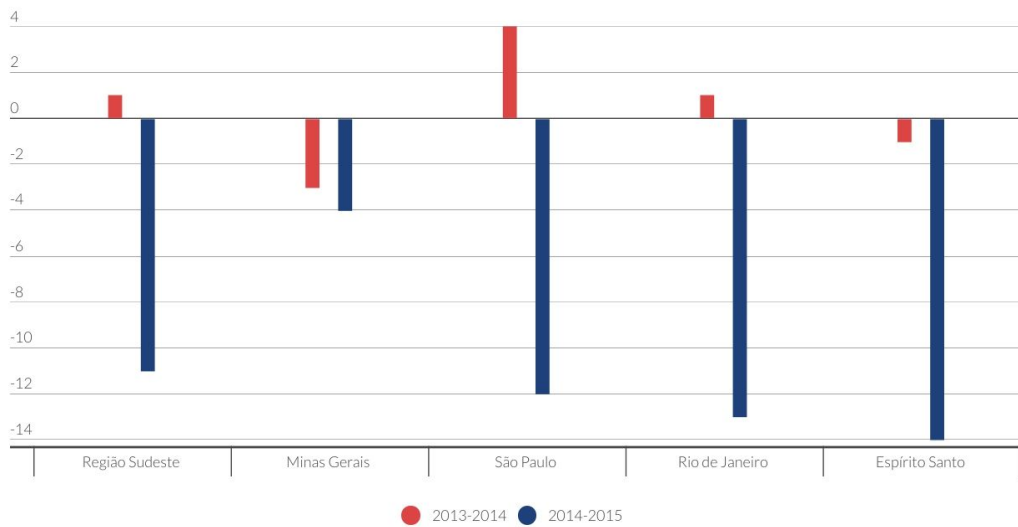
⁷ As mortes por arma de fogo estão presentes nas seguintes categorias da CID-10, disponíveis no SIM/DATASUS: W33 Rifle espingarda armas fogo de maior tamanho, W34 Projeteis de outr armas de fogo e das NE, X72 Lesao autoprov intenc disp arma fogo de mao, X74 Lesao autopr intenc disp outr arma fogo e NE, X93 Agressao disparo de arma de fogo de mao, X94 Agressao disparo arma fogo de maior calibre, X95 Agressao disparo outr arma de fogo ou NE, Y23 Disparo arma fogo maior calibre intenc n det, Y24 Disparo outr arma fogo e NE intenc nao det.

Região Nordeste



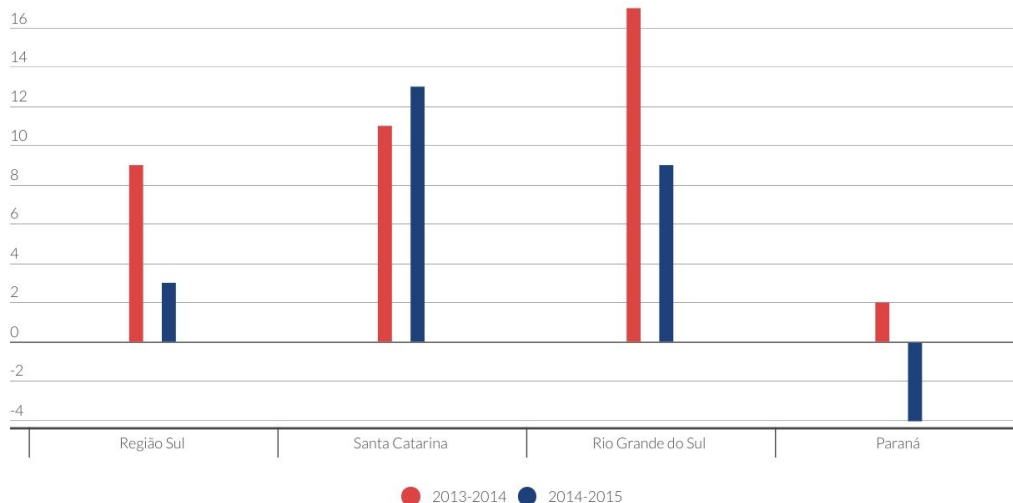
Fonte: SIM/DATASUS

Região Sudeste



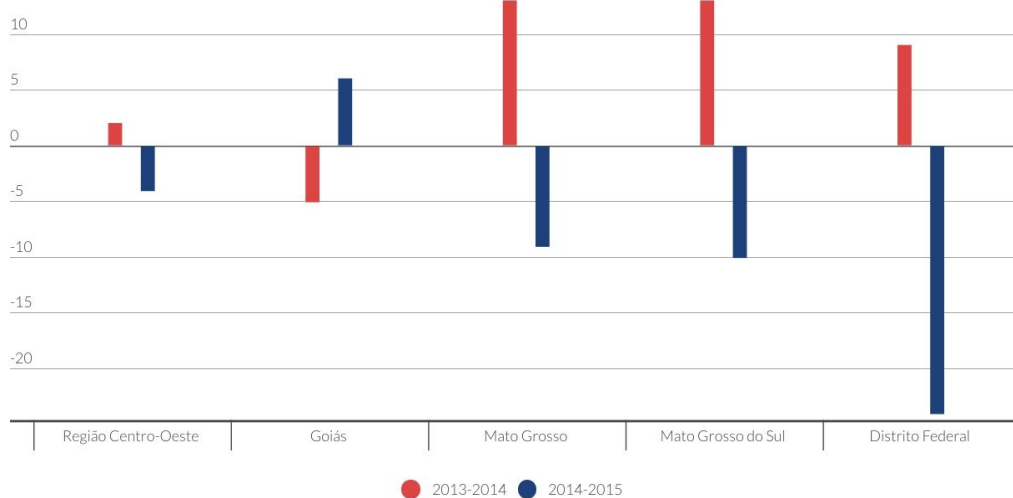
Fonte: SIM/DATASUS

Região Sul



Fonte: SIM/DATASUS

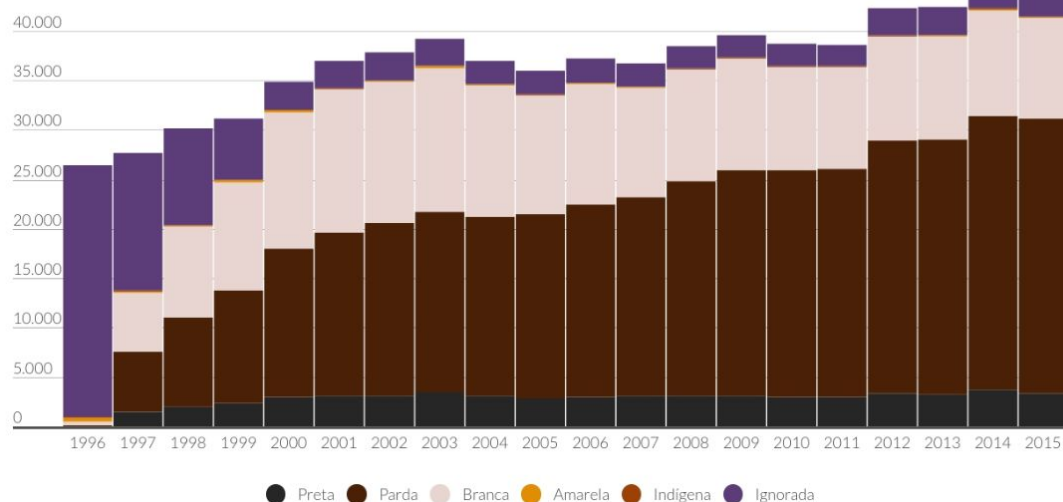
Região Centro-Oeste



Fonte: SIM/DATASUS

As mortes por arma de fogo são extremamente desiguais também no que se refere às vítimas: em 2013, 94% foram homens, 58% jovens entre 15 e 29 anos e 68% negros (que inclui pretos e pardos). Vale ressaltar que, segundo a projeção populacional do IBGE, a população brasileira no ano de 2013 era composta por 50,6% de homens, 25,7% de jovens entre 15 e 29 anos e 51% de negros.

Gráfico 6 - Mortes por armas de fogo, segundo cor ou raça, em números absolutos



Fonte: SIM/DATASUS

Redes

Na esteira da publicação de uma portaria no dia 02 de maio que regulamentou o decreto de Temer, a FGV/DAPP analisou ao longo de duas semanas (entre 28 de abril a 11 de maio) o debate público nas redes sobre o tema. Não houve, com a exceção de um breve pico de debate entre terça (09) e quarta (10), elevada discussão sobre o desarmamento no Twitter, com um total de 22.600 referências desde 28 de abril e estável volume diário em cerca de 800 menções – ou seja, em consonância com os volumes constantes sobre o assunto.

Poucos atores de destaque, no âmbito das redes, se engajaram sobre o tema. O principal, curiosamente, foi o jornalista do canal “SporTV”, André Rizek, que se manifestou contrário ao decreto e obteve 1.190 retuítes, bem à frente, no que tange ao escopo de influência, de qualquer outro ator. Também se destacam, como referências constantes do debate, o deputado Eduardo Bolsonaro e o pai, também deputado, Jair Bolsonaro,

que são favoráveis ao porte de armas por cidadãos.

A chancela de Temer, objeto de pouca cobertura por parte da imprensa, não interferiu, assim, de forma substancial no debate. Tanto que, das 22.600 menções, apenas 8% destacaram o presidente, com a ampla maioria da discussão concentrada no aspecto opinativo sobre a validade do porte de armas, sem visões amplas sobre os efeitos da nova legislação, com exceção de Rizek.

Nesse contexto, um subtema importante é a quantidade de mortes por armas de fogo no país, com destaque para postagens que fazem referência à morte de policiais. Dos dois lados da discussão, aborda-se esse aspecto como um argumento de referendo/rejeição ao desarmamento, também com ênfase no uso de armas de fogo como forma de evitar estupros. A violência sexual é vista, nas redes sociais, por favoráveis ao porte de armas, como potencialmente influenciada pela incapacidade das vítimas em possuir formas de defesa.

O debate na sociedade se mantém, contudo, altamente polarizado entre aqueles que acreditam que é direito do cidadão portar armas como resposta à crescente insegurança no país e os defensores do argumento de que mais armas = mais mortes.

Conclusão

O Estatuto do Desarmamento foi criado com o intuito de reduzir o número de armas de fogo em circulação no país, mas não resolveu a questão da violência — e nem teria capacidade para tal. A violência endêmica perpetrada através de armas de fogo no Brasil, aliada a análises que apontam vínculo direto entre número de mortes e número de armas em circulação, levam à necessidade do controle de armamentos no país reconhecida na legislação, ao controle rígido de fronteiras, a campanhas de desarmamento mais frequentes, a mudanças no padrão de enfrentamento da polícia, e à articulação de uma política nacional de segurança pública, entre outras questões.

O argumento de que o aumento da circulação legal de armas no país aumentaria a segurança da população não encontra apoio nas pesquisas que buscam analisar este fenômeno. Estudo do IBCCrim mostra que pessoas armadas tem 56% mais chances de morte em um assalto do que pessoas desarmadas, e estimativa do IPEA mostra que um aumento de 1% nas armas de fogo em circulação produz aumento de até 2% no número de mortes por este mesmo instrumento. A mesma relação está presente em análises da violência com armas de fogo nos Estados Unidos – país que possui uma lei extremamente flexível no que se refere ao porte e posse por pessoa física.

A flexibilização que vem sendo aprovada pelo governo federal – ou mesmo a total revogação do Estatuto conforme sugere a chamada “bancada da bala” – pode ter efeito inverso: gerar uma explosão na violência por armas de fogo, em um momento no qual a redução no ritmo de crescimento dos homicídios conquistada na última década está mais fragilizada, e dá sinais preocupantes de que pode voltar a ganhar força.

Ainda assim é também importante ressaltar que a informação sobre o comércio legal de armas no Brasil deve estar consolidada e acessível à população, de forma a possibilitar análises mais aprofundadas e precisas sobre o impacto no cenário nacional. Ao analisar diferentes pedidos de informações feitos através da Lei de Acesso à Informação, a equipe da FGV/DAPP constatou inconsistência nos dados oferecidos para diversos temas, tais como registros ativos, armas entregues voluntariamente, venda de armas, entre outros. Os dados serão, portanto, foco de análise em futuras pesquisas da Diretoria.

Fontes

Estudo IPEA: Impactos do Estatuto do Desarmamento sobre a Demanda Pessoal por Armas de Fogo

http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/presi/130401_estudoco_mpraarmas.pdf

Estudo IPEA: Mapa das Armas de Fogo nas Microrregiões do Brasil

http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/relatoriopesquisa/mapa_armas.pdf

Relatório “Estoque e Distribuição de Armas de Fogo no Brasil” 2010 (Gov. Federal):

http://www.vivario.org.br/publique/media/Estoques_e_Distribui%C3%A7%C3%A3o.pdf

Relatório Preliminar Ranking dos estados no controle de armas: Análise Preliminar Quantitativa e Qualitativa dos Dados sobre Armas de Fogo Apreendidas no Brasil

http://congressoemfoco.uol.com.br/upload/congresso/arquivo/mapa_das_armas_brasil.pdf

Hepburn, L.; Hemenway, D. *Firearm availability and homicide: a review of the literature*. *Agression and violent behavior*, v.9, n.4, pp. 417-440. 2004.

Mapa da violência 2016. Disponível em:

http://www.mapadaviolencia.org.br/pdf2016/Mapa2016_armas_web.pdf

More guns equals more deaths, study finds. Disponível em:

<http://www.livescience.com/39813-gun-ownership-increases-firearms-deaths.html>

Guns don't deter crimes, study finds. Disponível em:

<http://www.livescience.com/51446-guns-do-not-deter-crime.html>

“Sem passar pelo Congresso, governo edita normas que enfraquecem o controle de armas”. Disponível em:

<https://oglobo.globo.com/brasil/sem-passar-pelo-congresso-governo-edita-normas-que-enfraquecem-controle-de-armas-21307690>

De Lima, R.; Sinhoretto, J.; Pietrocolla, L. Também morre quem atira: Risco de uma pessoa que possui uma arma de fogo ser vítima fatal de um roubo. *Revista Brasileira de Ciências Criminais*, n.29, pp. 365-373. 2000.

Disponível em:

<https://s3.amazonaws.com/cdn.infografiaepoca.com.br/881-choque-de-r>

[ealidade/Tambem-morre-quem-atira.pdf](#)

WHO - *Homicide Estimates by Country*. Disponível em:

<http://apps.who.int/gho/data/view.main.VIOLENCEHOMICIDEv>

Pekny, A.C.; Langeani, B.; Angeli, F.; Marques, I.; Morin, S. Controle de Armas no Brasil: o caminho a seguir. *Análise*, n.12. 2015

UNOCD. *Global Study on Homicide 2013: trends, context, data*. 2014. 166p.

FGV

Instituição de caráter técnico-científico, educativo e filantrópico, criada em 20 de dezembro de 1944 como pessoa jurídica de direito privado, tem por finalidade atuar, de forma ampla, em todas as matérias de caráter científico, com ênfase no campo das ciências sociais: administração, direito e economia, contribuindo para o desenvolvimento econômico-social do país.

Escritório

Praia de Botafogo 190, Rio de Janeiro | RJ, CEP 222509000 ou
Caixa Postal 62.591 CEP 22257-970 | Tel (21) 3799-5498 | www.fgv.br

Presidente Fundador

Luiz Simões Lopes

Presidente

Carlos Ivan Simonsen Leal

Vice-Presidentes

Sergio Franklin Quintella, Francisco Oswaldo Neves Dornelles e Marcos Cintra Cavalcante de Albuquerque

FGV/DAPP

+55 21 3799.4300 | www.dapp.fgv.br | dapp@fgv.br

Diretor

Marco Aurelio Ruediger

Pesquisadores

Carolina Taboada
Maria Isabel Couto
Thais Lobo
Janaína Fernandes
Lucas Calil
Rachel Bastos
Andressa Contarato