



## **Estatuto do desarmamento e as descontinuidades da nova legislação Bolsonaroista**

Bruno Rotta Almeida

Diego Alan Schöfer Albrecht

---

A fenomenologia da violência traduz variados e amplos processos que retratam o cotidiano da sociedade brasileira, como um problema geral para os governos. Esses fenômenos estão associados a muitos elementos: diversidade de crimes (colarinho branco, corrupção, tráfico de drogas, violência doméstica e familiar, crimes violentos etc.), marginalização, repressões estatais, desemprego, miséria, desigualdade na distribuição de renda, ausência dos aparelhos de Estado nas áreas urbanas em geral e, principalmente, nas áreas “marginalizadas”, entre outras questões. Trata-se de um quadro muito complexo e paradoxal, o qual revela, segundo Ruth M. Chittó Gauer, no livro *A fenomenologia da violência*, a banalização da violência e, por extensão, da morte, por um lado, e uma total rejeição à morte, por outro.

De um modo geral, a violência abarca variadas formas de compreensões sociais, culturais e políticas sobre diferentes contextos e realidades. A partir do senso comum, a violência, caracterizada majoritariamente como violência física ou corporal, deixa transparecer reclamos por ordens justas, sempre preenchidas arbitrariamente por valores determinados e não necessariamente coerentes. Há uma expressiva insuficiência teórica e política nessa compreensão pretensamente “precisa” e “convicente” do significado de violência. Segundo Gisálio Cerqueira Filho e Gizlene Neder, em *Brasil: violência e conciliação no dia-a-dia*, a violência pode caracterizar muitos e determinados fenômenos e possui um efetivo papel na história, independente das vontades individuais.

Os níveis de violência, em suas variadas e diversas formas, atingem e esgarçam o tecido social, demonstrando um problema cuja complexidade merece atenção e enfoque político com a especificidade e a seriedade que a problemática exige (GAUER, 2011). A história e o tempo estão marcados especialmente pelas muitas e distintas manifestações de violência, onipresente e multiformes: “violência brutal, aberta, sutil, insidiosa, dissimulada, racionalizada, científica, condensada, estabelecida, consolidada, anônima, abstrata, fria,

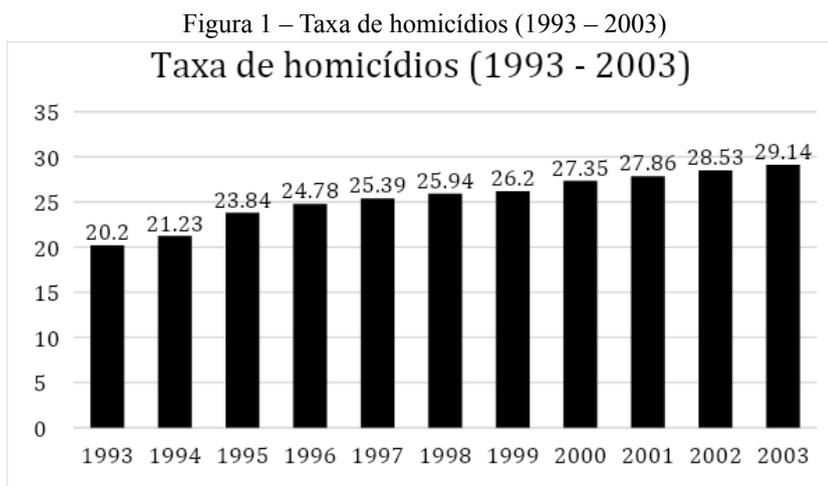


irresponsável” (CERQUEIRA FILHO; NEDER, 1987, p. 53). Não parece possível elevar as expressões desses fenômenos a uma categoria ou conceito universal capaz de atender, explicar e resolver todas as respectivas especificidades e singularidades. Para [Roberto da Matta](#), a violência brasileira seria um modo contínuo de relacionar e de buscar a totalização em um sistema vivido e percebido como fragmentado, dividido e dotado de éticas múltiplas, servindo para hierarquizar os iguais quanto para igualar os diferentes.

Dessa forma, o combate à violência é um caminho complexo de resposta por parte dos governos, integrando diversas políticas em distintos âmbitos e conjecturas em torno da segurança pública. Nesse espectro político, está inserida também a política de armas e o denominado Estatuto de Desarmamento.

O Estatuto do Desarmamento corresponde a uma política nacional de armas. Em dezembro de 2003, a Lei n. 10.826/2003 entrou em vigor, com o propósito de estabelecer uma nova política sobre o tema, significativamente mais abrangente e restritiva quando comparada àquela até então instituída pela Lei 9.437/97.

A fim de contextualizar uma dimensão delimitada e notoriamente específica da violência na década anterior à promulgação da nova legislação sobre armas no país, apresenta-se a evolução da taxa de homicídios para cada 100 mil habitantes entre 1993 e 2003.



Fonte: Atlas da Violência, IPEA.

Nos dez anos anteriores à entrada em vigor do Estatuto do Desarmamento, constatou-se um aumento constante da taxa de homicídios. De 1993 a 2003, o índice cresceu



pouco mais de 44%. A partir de uma compreensão reduzida e particular desse fenômeno, é possível constatar um aumento de um contexto social especificamente violento, e a abertura de espaços de reconfigurações de respostas estatais e governamentais.

Para além das restrições iniciais vigentes desde a promulgação da nova legislação, o art. 35 do Estatuto também estabelecia a proibição da comercialização de armas de fogo e munição em todo o território nacional, salvo para algumas entidades expressamente previstas. No entanto, a vigência desse dispositivo legal ficou condicionada à aprovação em referendo popular, a ser realizado em outubro de 2005.

O referendo foi autorizado pelo Decreto Legislativo 780/2005, cujo art. 2º previa a realização do seguinte questionamento: “o comércio de armas de fogo e munição deve ser proibido no Brasil?”. Após acirrada campanha eleitoral e do comparecimento expressivo de eleitores às urnas, o “NÃO” venceu com 63,94% dos votos, de tal modo que o referido art. 35 da Lei 10.826/2003 jamais entrou em vigor.

Contudo, ao contrário do que com alguma frequência se pretende fazer crer, o resultado do referendo não significa que, a partir de então, passou a ser possível o comércio amplo e irrestrito de armas de fogo e munição. Significa, apenas, que o eleitorado brasileiro afastou a proibição quase absoluta de comercialização de armamento; remanesceu, porém, a sua possibilidade dentro dos limites restritivos originalmente instituídos pelo Estatuto do Desarmamento, em conformidade com a política nacional de armas estabelecida. Os governos que a partir dali se sucederam seguiram as diretrizes da referida política. Todavia, o atual governo, que teve na facilitação do acesso a armas e munições uma de suas principais plataformas de campanha, deu início a uma série de tentativas de flexibilizar a sua comercialização.

Entre 2004 e 2018, a taxa de homicídios manteve uma média de 28,09 para cada 100 mil habitantes. Nesse período, o índice cresceu apenas 3,19%, chegando ao maior patamar em 2017, com o registro de 31,59 homicídios para cada 100 mil habitantes.



Figura 2 – Taxa de homicídios (2004 – 2018)



Fonte: Atlas da Violência, IPEA.

A era bolsonarista, inaugurada em 2019, apresenta descontinuidades em distintas áreas. Uma delas é notadamente a política de controle de armas. A facilitação do acesso a armas e munições é uma das principais plataformas de campanha, e muitas medidas foram tomadas, ou até mesmo tentadas, para flexibilizar a comercialização. Com esse intuito, já no primeiro mês de governo, em 15/1/2019, foi editado o Decreto presidencial n. 9.685 (que modificou o Decreto n. 5.123/2004), posteriormente revogado pelo Decreto n. 9.785 (7/5/2019), o qual, por sua vez, foi modificado poucos dias depois pelo Decreto n. 9.797 (21/5/2019).

Esses Decretos foram objeto de impugnação no Supremo Tribunal Federal, por meio das ADI's (Ações Diretas de Inconstitucionalidade) n. 6.119, 6.134 e 6.139 e das ADPF's (Arguições de Descumprimento de Preceito Fundamental) n. 581 e 586. Contudo, em 25/6/2019, na véspera do julgamento das medidas cautelares pleiteadas nas ações, em edição extra do Diário Oficial da União, foram publicados os Decretos n. 9.844, 9.845 e 9.846, que, entre outras medidas, revogaram os Decretos n. 9.785/2019 e 9.797/2019, prejudicando a análise.

Em 12 de fevereiro de 2021, foram editados os Decretos 10.627, 10.628, 10.629 e 10.630, com previsão de entrada em vigor após 60 (sessenta) dias. Além de modificarem os Decretos n. 9.844, 9.845 e 9.846, as novas regulamentações flexibilizaram ainda mais o acesso a armas e munições ao estabelecerem, entre outras medidas: (i) o afastamento do controle exercido pelo Comando do Exército sobre alguns produtos, entre eles projéteis de munição para armas de até 12,7 mm, máquinas e prensas para recarga de munições e diversos tipos de miras; (ii) a permissão da prática de tiro recreativo não desportivo em entidades e



clubes de tiro, independentemente de prévio registro dos participantes; (iii) o aumento do número de armas de fogo que podem ser adquiridas por civis (6 armas) e por agentes estatais (8 armas), presumindo-se a veracidade da declaração de necessidade apresentada pelo postulante; (iv) a possibilidade de os CAC's (caçadores, atiradores e colecionadores) comprovarem a capacidade técnica para manuseio de armas de fogo mediante simples laudo emitido pelo instrutor de tiro, e a aptidão psicológica para adquirir armamento mediante laudo emitido por psicólogo sem necessidade de credenciamento junto à Polícia Federal; (v) a permissão de prática de tiro desportivo a partir dos 14 anos de idade; (vi) a possibilidade de que o detentor de porte de arma carregue consigo até duas armas, além de munições e acessórios; (vii) a validade do porte de arma em todo o território nacional; (viii) o aumento do número de munições que podem ser adquiridas pelos CAC's a cada ano.

Os Decretos n. 10.627, 10.628, 10.629 e 10.630 foram impugnados pelas ADI's n. 6.675, 6.676, 6.677, 6.680 e 6.695. Em 12/4/2021, a ministra Rosa Weber deferiu medida liminar, *ad referendum* do plenário, para suspender a eficácia de grande parte das inovações trazidas, sob o argumento de que são incompatíveis com a política nacional de armas instituída pelo Estatuto do Desarmamento e extrapolam os limites do poder regulamentar atribuído pela Constituição Federal ao Presidente da República. Na sequência do julgamento, após os votos da própria ministra relatora e do ministro Edson Fachin, o julgamento no plenário virtual foi suspenso em 16/4/2021, em razão de pedido de vista formulado pelo ministro Alexandre de Moraes.

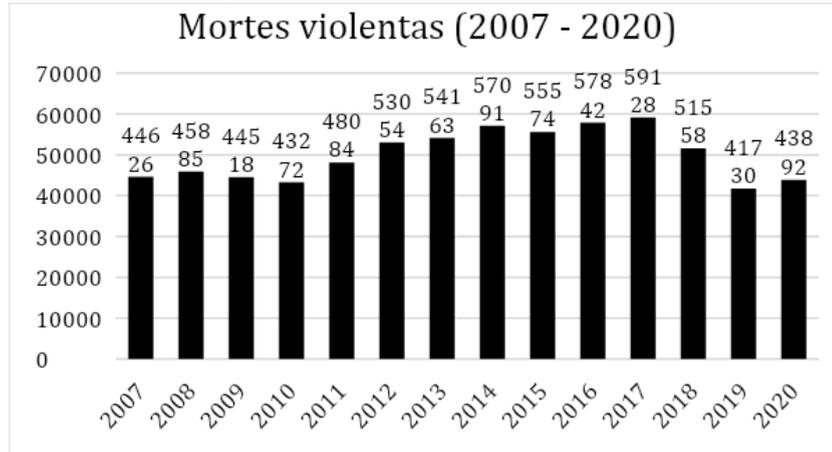
É também importante acrescentar que tramita no Senado Federal, entre outros, o Projeto de Decreto Legislativo (PDL) 55/2021, que visa ao cancelamento dos Decretos editados pelo Presidente da República com a finalidade de facilitar o acesso a armas e munições. Sua votação, contudo, foi suspensa até o julgamento definitivo da questão pelo Supremo Tribunal Federal.

Alguns dados podem ilustrar um novo contexto a respeito da violência, incluindo o primeiro ano de pandemia. Conforme registros do Monitor da Violência, em parceria com o Fórum Brasileiro de Segurança Pública, as mortes violentas (incluindo homicídios dolosos, feminicídios, latrocínios e lesões corporais seguidas de morte) voltaram a subir em 2020. Depois de um período de queda dos homicídios (entre 2017 e 2019, houve uma redução de



29,4% no número de mortes violentas), há um aumento de 5% em 2020 na comparação com 2019.

Figura 3 – Mortes violentas (2007 – 2020)



Fonte: Monitor da Violência, G1; FBSP.

Com relação à apreensão de armas, verifica-se uma constante redução desde 2016. Entre 2016 e 2019, registrou-se uma queda de quase 13% no número total de armas apreendidas.

Figura 4 - Apreensão de armas (2013 – 2019)



Fonte: FBSP.

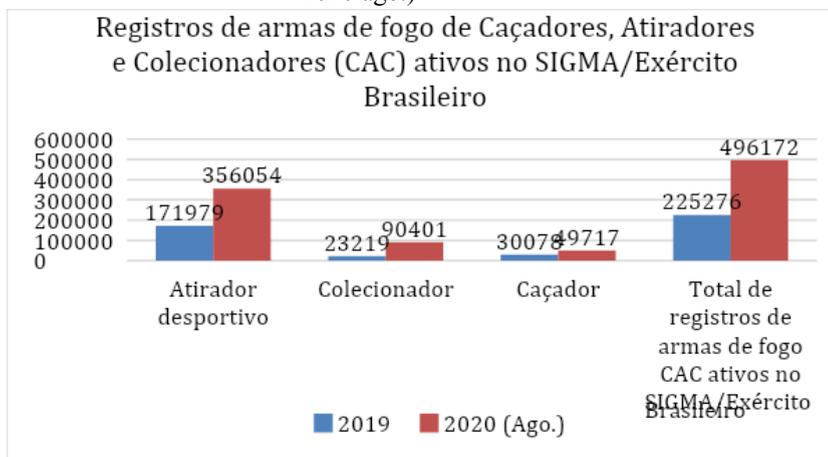
Também é possível constatar uma redução na apreensão de armas entre os primeiros semestres de 2019 e 2020. No primeiro semestre de 2019, foram apreendidas 53.913 armas,



2,24% a mais do que no primeiro semestre de 2020 (52.703). Da mesma forma, observa-se redução no número de registros de porte e posse ilegal de arma entre 2018 e 2019. Em 2018, houve 31.025 registros de porte ilegal de arma, sendo que, em 2019, verificou-se uma diminuição, chegando a 27.914 registros de mesma natureza. A respeito dos registros de posse ilegal de arma, em 2018, foram apontados 25.829 casos. Já, em 2019, foram registrados 18.742. Verifica-se uma diminuição geral de apreensões e registros de porte e posse ilegal de armas desde 2018 (FBSP, 2020).

Por outro lado, o número de registros de armas de fogo de Caçadores, Atiradores e Colecionadores (CAC) ativos no SIGMA/Exército Brasileiro vêm aumentando significativamente. Entre 2019 e agosto de 2020, constata-se um crescimento de 120,25% na quantidade de registros. O aumento mais expressivo pode ser visualizado na categoria “coleccionador”, com 289%; na categoria “atirador desportivo”, o aumento foi de aproximadamente 107%.

Figura 5 - Registros de armas de fogo de Caçadores, Atiradores e Colecionadores (CAC) (2019 – 2020 ago.)



Fonte: FBSP.



Os dados apresentados demonstram que as mortes violentas voltaram a crescer no Brasil, especialmente desde o fim de 2019. É importante notar que o número de policiais civis e militares assassinados também subiu. Em contrapartida, os registros de apreensão de armas pelas polícias estaduais e a Polícia Rodoviária Federal diminuíram, o que poderia apontar talvez um reflexo do desinteresse político no próprio controle. Por fim, o número de registros de armas de fogo de CAC ativos no SIGMA/Exército Brasileiro vem crescendo expressivamente (FBSP, 2020).

A arma sempre integrou a narrativa política bolsonarista, sendo símbolo de campanha e fazendo parte de discursos e diversas formas de linguagens de certo ideário. Além disso, esses traços deixam parecer uma notória aposta na ação individual de autodefesa contra o crime, ao alargar as possibilidades de acesso à arma a variadas profissões, como também ampliar o acesso a categorias com finalidades delimitadas, como é o caso de caçadores, atiradores e colecionadores. De uma forma ou de outra, a liberação do acesso a armas é o caminho explicitamente adotado que caracteriza a política de não-desarmamento – ou armamento – da era bolsonarista.

A política de armas, em qualquer contexto jurisdicional a nível nacional ou internacional, faz parte de um complexo processo de resposta por parte dos governos às distintas formas de violência, e abrange muitas e variadas perspectivas de enfrentamentos e proposições em torno da segurança pública. Nesse sentido, uma aposta simplista acaba ignorando a fenomenologia da própria violência, ao se distanciar dos fenômenos históricos, sociais, culturais e políticos de uma determinada sociedade.

Conforme já afirmou Gisálio Cerqueira Filho, fazer justiça pelas próprias mãos não é uma prática eventual na história brasileira. Apesar de usual, muitas vezes passa despercebido ou ressaltado como excepcional. Ocorre que, paradoxalmente, nos momentos de giro ao autoritarismo, o justicamento privado sempre retorna como solução radical reivindicada para solucionar conflitos. Para Roberto da Matta, o senso comum ignora a violência como um sistema, desconhecendo o seu aspecto profundamente político e econômico. Esse discurso remete toda a complexidade da fenomenologia da violência ao universo privado, como também ao mundo das relações e das agressões e ódios insuspeitados e proibidos. A justiça feita pelas próprias mãos se aproxima da vingança, ao mesmo tempo em que se afasta da



burocracia e do ritual judiciário, caracterizando um mecanismo drástico e ainda mais violento. Não se pode esquecer que, conforme salienta [Bruno Paes Manso](#), uma considerável parte do eleitorado brasileiro foi, em certa medida, seduzido pela ideia de “violência redentora”, e, diante da crise econômica e da descrença na política, escolheu um justiceiro para governá-lo, como se o país abandonasse suas instituições democráticas para se tornar um lugar gerido por princípios milicianos.

Para refletir seriamente a problemática da violência, tal como nos ajuda pensar Ruth M. Chittó Gauer, faz-se necessário analisar a questão para além da simplicidade e, especialmente, das ilusões e desilusões do real, eis que significativamente carregadas por notórias idiosincrasias e desigualdades. As tensões nos remetem a raciocinar sobre a própria civilização e os diversos fenômenos sociais, culturais, econômicos e políticos. Para tanto, a nosso ver, o amadurecimento passa pela superação dos mesmos anseios que ascenderam as discontinuidades da era bolsonarista. Dessa ruptura, faz-se preciso outra, a partir da compreensão das nossas realidades, com diálogo, seriedade e responsabilidade que tais temas merecem.

#### **PARA SABER MAIS:**

CERQUEIRA FILHO, Gisálio; NEDER, Gizlene. **Brasil: violência & conciliação no dia-a-dia**. Porto Alegre: Fabris, 1987.

Fórum Brasileira de Segurança Pública. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/>

GAUER, Ruth M. Chittó. Alguns aspectos da fenomenologia da violência. In: GAUER, Gabriel J. Chittó Gauer; GAUER, Ruth M. Chittó. **A fenomenologia da violência**. Curitiba: Juruá, 2011.

IPEA, Atlas da violência. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/atlasviolencia/>

MATTA, Roberto da. As raízes da violência no Brasil: reflexões de um antropólogo social. In: MATTA, Roberto da. et. al. **Violência brasileira**. São Paulo: Brasiliense, 1982.

Monitor da Violência, GI. Disponível em: <https://g1.globo.com/monitor-da-violencia/>

PAES MANSO, Bruno. **A república das milícias: dos esquadrões da morte à era Bolsonaro**. São Paulo: Todavia, 2020.



---

## Os Autores



Bruno Rotta Almeida é Doutor em Ciências Criminais pela PUCRS. Tem Pós-doutorado em Criminologia e Sociologia Jurídico-Penal pela Universidade de Barcelona. É professor da Faculdade de Direito e do Mestrado em Direito da UFPel.



Diego Alan Schöfer Albrecht é Doutor em Ciências Criminais pela PUCRS e professor do Curso de Direito na Universidade Federal do Pampa (UNIPAMPA).