

O protagonismo disputado: a Polícia Federal e a evolução do controle civil de armas no Brasil

Roberto Uchôa de Oliveira Santos
Centro de Estudos Sociais da Universidade de Coimbra

1 Introdução

A regulação do comércio legal de armas de fogo no Brasil constitui um tema de suma importância para a segurança pública, cuja relevância nem sempre foi devidamente reconhecida. Historicamente, a questão foi tratada conforme a conjuntura política e institucional do momento, refletindo tensões entre diferentes visões de Estado. Essa trajetória pode ser analisada à luz do conceito weberiano do monopólio estatal da violência legítima, cuja aplicação no Brasil oscilou entre a centralização nas Forças Armadas e a democratização do controle, com o reforço de instituições civis como a Polícia Federal (Weber, 2004). Em um país marcado pela instabilidade política durante grande parte do século XX, era previsível que questões de segurança interna e defesa do Estado se sobrepujassem à segurança pública.

O objetivo deste artigo é apresentar a evolução histórica das políticas de controle sobre o mercado legal de armas de fogo no Brasil e o papel das instituições neste contexto, com especial destaque para a Polícia Federal (PF). Argumenta-se que a arquitetura institucional híbrida do controle de armas, dividida entre autoridades civis e militares, não é um mero resquício do passado, mas um campo de disputa político continuamente reativado. Longe de ser apenas uma questão técnica, a definição sobre qual instituição deve gerenciar o arsenal civil revela a fragilidade da supremacia civil no país e funciona como um mecanismo central para a reconfiguração de projetos de Estado.

A trajetória da Polícia Federal, de ator secundário a protagonista deste controle, demonstra como a ascensão de uma lógica civil de segurança é um processo precário e contestado, cuja consolidação impõe o desafio de superar a dependência de trajetória que historicamente favoreceu a prerrogativa militar. Conforme será analisado, as escolhas institucionais do passado, que privilegiaram as Forças Armadas, criaram mecanismos de autorreforço que tornaram a transição para um modelo puramente civil politicamente custosa e institucionalmente complexa (Bernardi, 2012; Pierson, 2000).

Adicionalmente, este artigo mobiliza o modelo dos Múltiplos Fluxos de Kingdon (2014) para iluminar as conjunturas críticas que permitiram as principais mudanças legislativas. Argumenta-se que tanto a aprovação do Estatuto do Desarmamento em 2003 quanto a sua flexibilização no governo Bolsonaro podem ser compreendidas como momentos de acoplamento de três fluxos independentes: o fluxo de problemas (a percepção pública da violência), o fluxo de soluções (as propostas latentes na "sopa política primordial") e o fluxo político (mudanças no humor nacional e na composição do governo). Por fim, a análise se apoia na sociologia da violência para contextualizar a disputa armamentista dentro de uma lógica mais ampla de gestão da segurança que, no Brasil, frequentemente oscila entre o tratamento social da miséria e sua criminalização por um "Estado-

penal" (Misse, 2006; Wacquant, 2009). Assim, enquanto o institucionalismo histórico explica a resiliência da estrutura híbrida, o modelo de Kingdon ilumina os momentos de ruptura em que essa mesma estrutura foi contestada ou instrumentalizada.

As primeiras normas sobre armas no Brasil, oriundas de regimes autoritários (1934 e 1965), centralizavam o controle nas Forças Armadas com foco na segurança nacional, não na pública, permitindo amplo acesso a civis. Com a redemocratização, iniciou-se uma progressiva transferência de responsabilidades para instituições civis, visando limitar o poder militar e focar na proteção ao cidadão. Neste processo, a Polícia Federal consolidou-se gradualmente como a principal instituição encarregada de supervisionar o arsenal civil.

A aprovação do Estatuto do Desarmamento em 2003 foi um marco que tornou a Polícia Federal protagonista na regulação, impondo regras mais rígidas. Contudo, a legislação manteve uma arquitetura de controle híbrida: enquanto a PF geria o Sistema Nacional de Armas (SINARM), os militares mantiveram controle significativo sobre Caçadores, Atiradores e Colecionadores (CACs) através do Sistema de Gerenciamento Militar de Armas (SIGMA). Adicionalmente, a implementação do SINARM enfrentou, desde o início, severos desafios operacionais e de recursos, limitando sua eficácia (Fonseca et al., 2006).

Essa estrutura híbrida foi central na drástica reversão política ocorrida no governo de Jair Bolsonaro (2019-2022). Por meio de dezenas de atos normativos, a gestão flexibilizou as regras para CACs, gerando um crescimento superior a 500% no número de registros (Ribeiro; Gual; Lameira, 2024) e uma expressiva expansão do arsenal em circulação. Em oposição, a eleição de Luiz Inácio Lula da Silva em 2022 reorientou a política, revogando as flexibilizações e, de forma decisiva, determinando a centralização de quase todo o controle na Polícia Federal. Trinta e cinco anos após a redemocratização, essa medida buscou finalmente retirar dos militares o papel central na gestão do mercado legal de armas, encarregando a PF de reverter a expansão anterior.

Para desenvolver a presente argumentação, este artigo foi estruturado em uma análise cronológica e temática. Inicialmente, a seção 2 examina o paradigma da segurança nacional no século XX, detalhando o controle militar sobre armas durante os regimes autoritários. Em seguida, a seção 3 aborda o período da redemocratização, analisando a complexa transição para o controle civil e a promulgação da primeira legislação significativa sobre o tema em 1997. A seção 4 dedica-se ao Estatuto do Desarmamento de 2003, que consolidou o protagonismo da Polícia Federal, mas instituiu a arquitetura de controle híbrida que se tornaria central nas disputas futuras. Posteriormente, as seções 5 e 6 analisam os movimentos pendulares recentes: primeiro, o desmonte institucional e a flexibilização armamentista ocorridos entre 2019 e 2022; e, em contraposição, a subsequente reconstrução do controle civil a partir de 2023, com foco na centralização de competências na Polícia Federal e nos desafios institucionais decorrentes. Por fim, o artigo apresenta as considerações finais, sintetizando a tese central da disputa entre lógicas civil e militar e apontando os desdobramentos futuros para a política de controle de armas no Brasil.

2 O paradigma da segurança nacional: o controle militar de armas no século XX

A centralização do controle sobre o mercado de armas de fogo nas mãos das Forças Armadas foi uma característica marcante do Brasil no século XX, especialmente sob regimes autoritários. Nesse período, a política de armamentos esteve profundamente ligada a questões de segurança nacional, com o Estado buscando assegurar seu monopólio da força para evitar insurgências e preservar a estabilidade política.

O primeiro movimento nesse sentido ocorreu no governo de Getúlio Vargas, com o decreto nº 24.602/1934 (Brasil, 1934), que proibiu a instalação de novas fábricas privadas de armas. A medida visava consolidar o controle estatal sobre a produção armamentista, uma reação direta à Revolução Constitucionalista de 1932, que demonstrara a necessidade de monitorar os recursos bélicos no país. Consequentemente, as poucas indústrias privadas já em operação, como a Boito, a Rossi e a futura Companhia Brasileira de Cartuchos (CBC), passaram a ser rigorosamente fiscalizadas pelo Exército, garantindo que sua produção estivesse sob permanente supervisão militar para evitar que suas armas fossem usadas contra o próprio Estado (Dreyfus; Lessing; Purcena, 2004).

Esse controle militar sobre a indústria foi ampliado e endurecido durante o regime militar (1964-1985). Em 1965, o decreto nº 55.649 (Brasil, 1965) reforçou o aparato de fiscalização sobre a produção, o comércio e a circulação de armas e munições. Sob essa nova regulamentação, o Exército passou a deter poder decisório sobre a quantidade de armas a serem produzidas e comercializadas, além de definir quem poderia vendê-las e em quais condições. Entretanto, o rigor aplicado à indústria armamentista não se refletiu em um controle efetivo sobre a circulação de armas entre civis. As regras para aquisição e posse por cidadãos comuns eram consideravelmente flexíveis e, por décadas, não houve sequer limites para a quantidade de armas e munições que poderiam ser adquiridas (Dias, 2004). Apenas em 1980 a Portaria Ministerial nº 1.261 estabeleceu um teto de seis armas por pessoa, medida que se mostrou ineficaz. A ausência de um sistema de cadastro nacional facilitava a burla à legislação, permitindo que cidadãos adquirissem armas em diferentes estados para contornar a restrição.

Portanto, o controle exercido pelas Forças Armadas ao longo do século XX focou-se em manter a produção bélica sob supervisão estatal, tratando-a como uma questão de segurança nacional e priorizando o fortalecimento da indústria de defesa. Em contrapartida, a circulação de armas entre civis era tratada com permissividade. Esse desequilíbrio, que buscava conciliar a proteção da ordem interna com o fomento industrial, permitiu que milhares de armas entrassem em circulação sem o devido conhecimento do Estado, originando um problema de segurança pública que se tornaria central nos debates das décadas seguintes (Santos, 2021).

3 A redemocratização e o controle civil sobre o mercado

Com o fim da ditadura civil-militar em 1985, o Brasil iniciou um processo de redemocratização que transformou o cenário político, incluindo o controle sobre o comércio de armas de fogo. Contudo, a transição de um regime de controle exclusivamente militar para uma estrutura civil não foi imediata. Reverter essa centralização foi um desafio que reflete as complexas relações civis-militares da

redemocratização brasileira. Conforme analisa Stepan (1988), democracias emergentes frequentemente herdaram privilégios militares que não são facilmente desmantelados.

O principal marco dessa mudança foi a lei nº 9.437/1997 (Brasil, 1997). Após quase uma década de debates, a nova legislação estabeleceu regras mais detalhadas para posse e porte, fortalecendo a Polícia Federal como instituição central na fiscalização e determinando a criação do SINARM, sob sua responsabilidade (Dias, 2004). Uma de suas principais inovações foi a criminalização do porte ilegal de arma, antes considerado apenas uma contravenção penal, visando reduzir a circulação de pessoas armadas. Apesar do avanço, a lei falhou ao não prever uma resposta eficaz ao vasto arsenal de armas não registradas que já circulava no país (Santos, 2021). A implementação do SINARM e a transferência parcial da fiscalização para uma autoridade civil representaram uma importante mudança de paradigma, mas a resistência de setores militares e a complexidade de criar um sistema integrado limitaram sua eficácia inicial.

Entretanto, a manutenção do controle sobre a indústria bélica e o registro dos CACs nas mãos das Forças Armadas, mesmo após a criação do SINARM, é um exemplo clássico de um privilégio herdado do regime anterior (Stepan, 1988). Essa prerrogativa garantiu aos militares uma esfera de autonomia dentro do aparelho de Estado, dificultando a consolidação de uma supremacia civil plena e criando a "arquitetura híbrida" que se tornaria o foco da disputa política nas décadas seguintes, dando origem a uma forte dependência de trajetória que dificultou as reformas (Bernardi, 2012; Pierson, 2000).

A promulgação da lei nº 9.437/97 foi também uma resposta às crescentes demandas da sociedade por segurança pública. Durante a década de 1990, o Brasil vivenciou uma explosão nos índices de criminalidade, com homicídios por armas de fogo se tornando uma das principais causas de mortes violentas (Santos, 2021). A sociedade civil, por meio de movimentos e ONGs, passou a pressionar o governo por medidas que limitassem o acesso a armamentos (Bandeira, 2019). Apesar de seu caráter pioneiro, a lei foi criticada por sua superficialidade na tipificação dos crimes, tratando condutas distintas com a mesma pena. Como apontam Aleixo e Behr (2015), sua eficácia era limitada, deixando muitos aspectos para regulamentação posterior e justificando a futura elaboração de uma legislação mais rigorosa.

O debate sobre o controle de armas na redemocratização expôs profundas divisões na sociedade. Enquanto a crescente violência urbana alimentava a demanda por regulações mais rígidas, setores da sociedade resistiam à ideia. O comércio de armas em regiões de conflito agrário, como no Centro-Oeste e no Norte, e em estados com forte tradição armamentista, como o Rio Grande do Sul, era uma questão delicada (Santos, 2021). Somava-se a isso a influência da indústria nacional de armamentos, representada por grandes empresas, como a Taurus. O lobby do setor no Congresso Nacional conseguiu, em várias ocasiões, enfraquecer propostas restritivas com o argumento da importância econômica e da geração de empregos, ofuscando os impactos negativos do aumento de armas em circulação na criminalidade.

Nesse cenário começou a ser discutida uma nova legislação, em um movimento que pode ser compreendido como um exemplo clássico de acoplamento dos três fluxos propostos por Kingdon (2014). O fluxo de problemas foi intensamente alimentado pela escalada da violência armada, que se tornou um tema de alta proeminência na agenda governamental. Indicadores de criminalidade e

eventos de grande repercussão como massacres, funcionaram como focusing events, consolidando a percepção de que a proliferação de armas era um problema público que exigia uma solução urgente.

Paralelamente, no fluxo de soluções, propostas de controle mais rígido já vinham sendo propostas por anos em comunidades de especialistas, acadêmicos e ONGs. A ideia de desarmamento civil, antes marginal, amadureceu e se tornou uma alternativa tecnicamente viável e politicamente defensável, pronta para ser adotada quando a oportunidade surgisse. O trabalho de organizações como o Instituto Sou da Paz e o Viva Rio foi fundamental para gerar e difundir essas propostas (Bandeira, 2019).

Finalmente, a janela de oportunidade foi aberta pelo fluxo político. A eleição de Luiz Inácio Lula da Silva em 2002 representou uma mudança de rumo, trazendo ao poder uma administração receptiva às pautas da sociedade civil. O "humor nacional" era favorável a medidas de segurança que fossem além da mera repressão, criando um ambiente político propício para a mudança. Empreendedores de políticas, como parlamentares e ativistas, aproveitaram essa janela para acoplar o problema da violência à solução desarmamentista, conseguindo, assim, mover o tema para a agenda decisória e garantir sua aprovação.

A aplicação do modelo de Kingdon (2014) ao caso do Estatuto do Desarmamento revela uma importante distinção entre os atores que definiram a agenda e os que formularam as alternativas. A sociedade civil e a mídia, ao darem visibilidade à violência armada como um problema público urgente, atuaram como os principais definidores da agenda. Contudo, as alternativas de políticas públicas, como o modelo de controle centralizado na autoridade civil e as campanhas de recolhimento, não surgiram espontaneamente. Elas foram gestadas ao longo de anos no que Kingdon chama de "sopa primordial de políticas", sendo lapidadas por um grupo mais restrito de especialistas, acadêmicos e ONGs, como o Instituto Sou da Paz e o Viva Rio (Bandeira, 2019). Esses atores, muitas vezes desconhecidos do grande público, foram cruciais na especificação das alternativas, garantindo que, quando a janela de oportunidade se abriu, houvesse uma proposta pronta para ser usada e tecnicamente viável.

Dessa forma, a Lei de 1997, apesar de suas falhas, foi um passo inicial indispensável para reduzir a prerrogativa militar e fortalecer instituições civis. O período foi marcado por intensos debates, mas o legado mais importante foi a consolidação gradual do papel da Polícia Federal como principal agência civil de controle. Ao ganhar autonomia e aperfeiçoar seus sistemas de registro e fiscalização, a instituição preparou o terreno institucional para as mudanças estruturais e mais abrangentes que o Estatuto do Desarmamento viria a implementar.

4 O Estatuto do Desarmamento e o protagonismo da Polícia Federal

Embora a lei nº 9.437/1997 (Brasil, 1997) tenha criado o SINARM sob a alçada da Polícia Federal, o papel da instituição naquele primeiro momento era mais burocrático do que estratégico. A instituição atuava como um órgão de registro, mas com capacidade limitada de fiscalização, uma vez que a alimentação do sistema dependia de informações fragmentadas enviadas pelas secretarias estaduais de segurança. Como apontado por Fonseca et al. (2006), as carências de pessoal, a tecnologia ultrapassada e a descentralização de muitas atividades limitavam a atuação federal a um papel secundário. O Estatuto do Desarmamento representou, portanto, uma ruptura fundamental, pois não apenas endureceu as

regras, mas buscou transformar a Polícia Federal de mera registradora a efetiva protagonista da política nacional de controle de armas.

O Estatuto do Desarmamento, lei nº 10.826/2003 (Brasil, 2003), é um marco na história do controle de armas no Brasil, representando a culminação de anos de debates impulsionados por um cenário crescente de violência. No final dos anos 1990 e início dos 2000, o país experimentou níveis alarmantes de homicídios, cujo percentual de cometimento com armas de fogo saltou de 40% em 1980 para mais de 70% (Santos, 2021). Este cenário, objeto de estudo da sociologia da violência (Misse, 2006), alertou a sociedade civil. Campanhas como a "Brasil sem Armas", liderada pela ONG Viva Rio, mobilizaram a opinião pública, enquanto a mídia expunha o impacto devastador da violência armada, criando um ambiente político favorável a uma legislação mais rigorosa (Bandeira, 2019). A urgência da reforma era evidenciada por estudos como o de Dreyfus et al. (2010), que estimava a circulação de 17 milhões de armas de fogo no Brasil, 90% delas nas mãos de civis e metade de forma ilegal, um arsenal sobre o qual o Estado tinha pouco conhecimento.

O Estatuto do Desarmamento, introduziu mudanças significativas. Suas principais disposições incluíam restrições severas à posse e ao porte de armas. Para adquirir uma arma, o cidadão passou a necessitar de uma declaração de efetiva necessidade, além da comprovação de idoneidade, capacidade técnica, aptidão psicológica e ocupação lícita. O porte de armas foi restringido a categorias profissionais específicas, como policiais, tornando-se uma exceção para o cidadão comum. O Estatuto também instituiu uma campanha nacional de recolhimento voluntário de armas, com indenização, para retirar o maior número possível de armamentos de circulação. Em paralelo, uma política de anistia permitiu que cidadãos, em um prazo determinado, registrassem na Polícia Federal armas de origem lícita que estavam em situação irregular, buscando legalizar parte do arsenal acumulado em décadas de controle frouxo.

Com a aprovação do Estatuto, a Polícia Federal assumiu papel central em sua implementação. A lei conferiu à instituição a responsabilidade de regular parte importante do comércio de armas, emitir registros e autorizações, e fiscalizar o cumprimento das normas. No entanto, os militares mantiveram o controle sobre o registro de armas de integrantes das Forças Armadas, Polícias Militares e Bombeiros, bem como sobre a indústria, o comércio e as atividades relativas aos CACs, uma exceção que se provaria crucial para a expansão armamentista na década seguinte.

A PF tornou-se a principal autoridade civil no tema, com a atribuição de realizar o registro e a renovação periódica das armas, exigindo que os proprietários comprovassem a necessidade e atendessem a requisitos de segurança. A instituição também foi crucial na execução da campanha de desarmamento, estabelecendo postos de coleta e supervisionando o processo de indenização, o que resultou na entrega de centenas de milhares de armas.

Contudo, a implementação do Estatuto enfrentou desafios. Houve resistência de setores que defendiam a posse de armas como um direito individual e uma forma de autodefesa. Outro obstáculo foi a persistência do comércio ilegal, pois mesmo com a restrição no mercado legal, o tráfico de armas continuou sendo um problema grave, alimentado por fronteiras com países de legislação mais flexível (Passos, 2023).

É importante ressaltar que a correlação entre a legislação de controle de armas e os índices de homicídio é um tema de intenso debate acadêmico. Críticos da tese desarmamentista

frequentemente argumentam que as flutuações nas taxas de violência podem ser mais bem explicadas por outros fatores, como dinâmicas demográficas, a atuação de facções criminosas ou políticas de segurança pública em nível estadual. Contudo, apesar dessa complexidade multifatorial, um corpo robusto de pesquisas, especialmente aquelas que empregam metodologias econométricas para isolar variáveis, consistentemente aponta para um impacto causal significativo e independente da redução da circulação de armas de fogo na prevenção de mortes violentas, como demonstram os estudos a seguir.

Apesar dos desafios, observou-se uma diminuição nos índices de homicídios. Estudo da Unesco (2005) mostrou que, após um aumento médio anual de 7,2% nas mortes por armas de fogo, o país registrou uma redução de 8,2% após a entrada em vigor do Estatuto. Os pesquisadores afirmaram que a menor circulação de armas resultou em uma queda imediata de 15,4% nas mortes por essa causa, representando 5.563 homicídios a menos apenas em 2004. Estudos subsequentes, com metodologias econométricas mais robustas, confirmaram esses resultados. A pesquisa de Cerqueira e De Mello (2013), analisando dados de São Paulo, estimou que o Estatuto foi responsável por evitar entre 2.000 e 2.750 mortes entre 2004 e 2007, reforçando a tese do impacto da redução de armas na violência letal.

Um momento decisivo ocorreu em 2005 com o referendo sobre a proibição do comércio de armas de fogo, uma consulta popular prevista no próprio Estatuto. A campanha foi marcada por um intenso debate. De um lado, defensores do desarmamento argumentavam que a proibição salvaria vidas; de outro, defensores do direito à posse de armas, incluindo a indústria armamentista, afirmavam que a medida não impactaria o crime.

O referendo resultou na vitória do "não", com cerca de 63% dos eleitores votando contra a proibição. Resultado atribuído a diversos fatores, como a campanha massiva e bem financiada da frente do "não", que contou com apoio estratégico da *National Rifle Association* (NRA) dos Estados Unidos (Cavalcanti, 2017). Essa campanha explorou o medo da criminalidade e a desconfiança no Estado, em um momento político sensível devido ao escândalo do "Mensalão". Os parlamentares contrários à proibição, que formaram a "bancada da bala", focaram na retórica da legítima defesa do "cidadão de bem", que ressoou com parte do eleitorado (Benetti, 2022).

Embora o resultado tenha sido uma derrota para os defensores do desarmamento total, o Estatuto continuou em vigor com suas disposições sobre posse e porte inalteradas. O referendo demonstrou que, apesar dos avanços institucionais, a sociedade brasileira permanecia dividida sobre o tema. O Estatuto do Desarmamento deixou um legado importante, consolidando-se como uma das legislações mais restritivas do mundo e considerada por especialistas como avançada (Bandeira, 2019; Langeani, 2022; Santos, 2021). Ao mesmo tempo, a nova legislação consolidou a Polícia Federal como a principal instituição civil encarregada de fazer valer essas regras, um protagonismo que refletiu uma transformação significativa na forma como o Brasil lida com o controle de armas.

5 O desmonte institucional: a flexibilização armamentista (2019-2022)

A drástica mudança na política de controle de armas, que marcou uma ruptura com o rigor estabelecido pelo Estatuto do Desarmamento, pode ser também compreendida pelo modelo de Múltiplos Fluxos de Kingdon (2014). O fluxo do problema foi redefinido pela retórica conservadora, que

deslocou o foco da violência causada pela proliferação de armas para a suposta indefesa do "cidadão de bem" diante da criminalidade, utilizando o recorde de homicídios de 2017 como um evento catalisador. No fluxo de soluções, propostas de flexibilização e revogação do Estatuto já eram amadurecidas há anos pela "bancada da bala" e outros grupos de interesse, aguardando na "sopa primordial de políticas". Finalmente, o fluxo político foi radicalmente alterado com a eleição de Jair Bolsonaro em 2018, um empreendedor de políticas que personificava a mudança no "humor nacional" e que abriu a janela de oportunidade para o acoplamento desses fluxos, elevando a agenda armamentista ao centro do poder decisório.

A ascensão da agenda armamentista no governo Bolsonaro não foi um fenômeno espontâneo, mas o resultado da atuação estratégica de empreendedores políticos, notadamente a "bancada da bala". Este grupo, formado por parlamentares e apoiado pela indústria de armas e clubes de tiro, agiu persistentemente para "amolecer" a opinião pública e a comunidade política com suas propostas de flexibilização (Vecchi, 2023). Com a mudança na administração federal, uma janela de oportunidade se abriu, e eles foram capazes de acoplar sua solução, o armamento civil, ao problema da insegurança e ao fluxo político favorável, dominando a agenda decisória. A atuação da "bancada da bala", portanto, ilustra como grupos de interesse bem organizados podem não apenas influenciar as alternativas, mas também desempenhar um papel ativo em forçar a abertura de janelas políticas.

Desde o início de sua carreira política, Jair Bolsonaro defendeu o direito à posse e porte de armas, intensificando esse discurso durante a campanha presidencial de 2018 (Castro, 2024). Ele prometeu facilitar o acesso de civis a armas como estratégia de combate à criminalidade, alinhando-se à retórica de autodefesa e oposição ao Estatuto, que considerava uma violação das liberdades individuais. Bolsonaro frequentemente utilizava slogans como "um povo armado jamais será escravizado" (Soares, 2022) e gestos que simulavam armas, associando sua posse à liberdade e à proteção. Essa retórica encontrou eco em parte da população, não apenas pela sensação de insegurança, mas também por uma profunda desconfiança nas instituições estatais.

Nesse contexto, a arma foi ressignificada como símbolo de autonomia para o exercício de uma "cidadania" ativa, na qual o indivíduo assume a responsabilidade pela própria proteção diante de um Estado visto como falho (Sanjurjo, 2021). Essa percepção foi amplificada pela "cultura do medo" e por um discurso punitivista que favorece soluções individuais em detrimento de políticas coletivas (Wacquant, 2009). O recorde de 63.895 mortes violentas em 2017 (Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2018) reforçou essa narrativa, criando um ambiente favorável à flexibilização.

Essa reconfiguração discursiva alinha-se ao que Wacquant (2009) descreve como a transição do "Estado-providência" para o "Estado-penitência". A política de flexibilização armamentista pode ser interpretada como um componente de uma estratégia mais ampla de gestão penal da miséria, na qual o "menos Estado" econômico e social exige um "mais Estado" policial e penitenciário. Essa abordagem alinhou-se a outras pautas punitivistas defendidas pelo mesmo governo, como propostas de excludente de ilicitude para agentes de segurança e o endurecimento penal, compondo um ecossistema político em que a solução para problemas sociais é consistentemente enquadrada pela ótica da força e do controle. Ao transferir a responsabilidade pela segurança para o indivíduo e promover o armamento, o governo Bolsonaro não apenas se isentou de suas responsabilidades na gênese da insegurança, mas reforçou uma lógica de (r)estabelecimento de uma "ditadura sobre os

pobres", na qual a ordem social é mantida pelo uso sistemático da força na base da estrutura de classes. A retórica do "cidadão de bem" versus "bandido" serve a esse propósito, assimilando marginais e criminosos e confundindo a manutenção da ordem pública com a manutenção da ordem de classe. Essa lógica encontra terreno fértil no Brasil, onde um populismo punitivo difuso e a desconfiança endêmica nas instituições de justiça alimentam a demanda por soluções violentas e individuais para problemas sociais complexos.

Adicionalmente, segundo Santos (2024a), a promoção do armamento dialoga diretamente com a reafirmação de uma masculinidade hegemônica. A posse de armas é frequentemente mobilizada em narrativas de proteção à família e de compensação por inseguranças econômicas ou perda de status. Nesse sentido, a arma de fogo transcende seu papel funcional e se consolida como um símbolo cultural associado à virilidade, autoridade e ao domínio masculino, especialmente em contextos de percepção de ameaça. A predominância de homens brancos e de renda média entre os adquirentes de armas nesse período reforça a tese de que a busca pelo armamento está entrelaçada com construções sociais de gênero, raça e ideologia política.

Logo após assumir a presidência, Bolsonaro cumpriu sua promessa por meio de uma série de atos normativos. Até 2022, foram editados 14 decretos, 11 portarias e quatro instruções normativas que alteraram profundamente o controle sobre o mercado (Santos, 2024b). As principais mudanças incluíram a flexibilização dos requisitos para a posse de armas, com a presunção da "efetiva necessidade", e a ampliação dos limites de armas e munições por cidadão. Além disso, foi facilitado o acesso a calibres antes restritos, como pistolas 9mm, .40, .45 e fuzis semiautomáticos, para pessoas físicas. As regras para CACs foram exponencialmente flexibilizadas, permitindo, por exemplo, que um atirador desportivo adquirisse até 60 armas e grandes quantidades de munição. Foi também ampliada a autorização para que CACs transitassem com armas municionadas, criando uma brecha conhecida como 'porte de trânsito', que na prática legalizou o porte para centenas de milhares de civis, aumentando os riscos à segurança pública (Ribeiro, 2022). O governo também incentivou a criação de clubes de tiro, cujo número cresceu substancialmente (Ribeiro, 2023).

O mecanismo institucional que viabilizou essa expansão foi a exploração da "arquitetura híbrida" do controle de armas, que divide a responsabilidade entre a Polícia Federal (SINARM) e o Exército (SIGMA). O governo priorizou a via dos CACs, cujo controle era exercido pelo Exército, um sistema historicamente menos transparente e mais permeável a flexibilizações infralegais. Essa estratégia permitiu contornar, na prática, os controles mais rígidos do SINARM (Magalhães, 2024). A opção por fortalecer o sistema sob gestão militar alinhou-se aos objetivos da "bancada da bala", que sempre viu no controle pelo Exército um caminho mais favorável à sua agenda. Do ponto de vista da economia política, a flexibilização também atendeu aos interesses da indústria de armamentos, que não apenas se beneficiou da ampliação do mercado para armas de calibres antes restritos (Vieira, 2021), mas viu na política governamental um mecanismo para a criação de um mercado consumidor cativo e a consolidação de um nexos duradouro entre interesses privados do setor de defesa e a política de segurança pública.

Essa política teve um impacto direto sobre a Polícia Federal e o Exército, que passaram a lidar com um volume muito maior de pedidos de registro sem o correspondente aumento de recursos ou pessoal, sofrendo, na verdade, cortes orçamentários (Zanini, 2021). A Polícia Federal viu-se em uma

posição ambígua, obrigada a implementar medidas com as quais muitos de seus integrantes não concordavam. Um estudo de Borba e Gomes (2021) com 800 policiais federais revelou que, embora a maioria veja a posse como um direito, também acredita que ela não protege contra o crime. Notavelmente, delegados, responsáveis finais pela concessão de portes, demonstraram uma atitude menos favorável às armas, refletindo o peso da responsabilidade decisória.

A flexibilização gerou um aumento na circulação de armas legais, o que, para especialistas, facilitou o desvio para o mercado ilegal (Santos, 2024). Estudos indicaram que uma parte significativa das armas usadas em crimes foi originalmente adquirida legalmente, uma tendência que a flexibilização e a menor capacidade de fiscalização apenas agravaram (Instituto Sou da Paz, 2022). As políticas de Bolsonaro, no entanto, não passaram sem resistência. No Congresso, parlamentares buscaram reverter as medidas, criando a Frente Parlamentar pelo Controle de Armas (Christian, 2022). O Judiciário, em especial o Supremo Tribunal Federal (STF), foi acionado diversas vezes e suspendeu partes dos decretos por violarem o espírito do Estatuto do Desarmamento (STF..., 2023). A sociedade civil, por meio de ONGs como o Instituto Sou da Paz e o Fórum Brasileiro de Segurança Pública, também se posicionou firmemente contra as mudanças.

O impacto sobre a segurança pública ainda está sendo analisado, mas surgem evidências de que organizações criminosas se aproveitaram das facilidades para adquirir armas legalmente (Santos, 2024b). Embora o governo argumentasse que armar a população traria segurança, não houve evidências de uma redução consistente da violência. De fato, após o pico de 2017, o país registrou quedas contínuas nas mortes violentas, com uma diminuição de 31,8% entre 2017 e 2022 (Cerqueira; Bueno, 2024). Contudo, contrariando a tese armamentista, um estudo do Fórum Brasileiro de Segurança Pública (2022) revelou que, se a política de restrição tivesse sido mantida, 6.379 vidas poderiam ter sido salvas, indicando que a redução dos homicídios teria sido ainda maior.

Com o término do mandato de Bolsonaro, o impacto de sua política armamentista permaneceu como um ponto central nos debates, principalmente devido à corrida armamentista que resultou na entrada de quase dois milhões de armas de fogo em circulação. Os decretos de flexibilização desfizeram muitos dos avanços do Estatuto do Desarmamento e estabeleceram um precedente para uma era de maior armamento civil. A continuidade dessa política, contudo, seria posta em questão pelo governo subsequente de Luiz Inácio Lula da Silva, cuja plataforma previa a retomada do controle de armas, com a Polícia Federal assumindo um papel ainda mais central.

6 A reconstrução do controle civil: desafios da centralização na PF (2023–presente)

Com a eleição de Luiz Inácio Lula da Silva em 2022 e o início de seu mandato em 2023, o Brasil entrou em uma nova fase na política de controle de armas de fogo. Em oposição direta às políticas de flexibilização do governo de Jair Bolsonaro, Lula fez da retomada do controle de armas um pilar de sua política de segurança pública, buscando reverter as medidas anteriores e reforçar o protagonismo da Polícia Federal. Essa mudança refletiu não apenas um ajuste normativo, mas um reposicionamento ideológico do governo, que via o aumento da circulação de armas como um fator de incremento da violência. Nos termos do modelo de Múltiplos Fluxos, a mudança de governo abriu uma nova “janela de oportunidade”, na qual o problema público foi redefinido como o descontrole armamentista e seus

riscos à democracia, permitindo o acoplamento de soluções restritivas que aguardavam no fluxo de políticas (Kingdon, 2014).

Logo no primeiro dia de mandato, o governo editou o decreto nº 11.366/2023 (Brasil, 2023). Com base em estudos do grupo de transição que apontavam os riscos do significativo aumento de armas em circulação, o governo buscou restabelecer o arcabouço regulatório desmantelado nos anos anteriores. As medidas imediatas incluíram:

- ✓ Suspensão de novas licenças para CACs: novos registros foram suspensos até a elaboração de novas regras para o mercado.

- ✓ Revisão dos registros de armas de CACs: o governo ordenou uma revisão ampla dos cadastros, incumbindo a Polícia Federal de coordenar um recadastramento obrigatório de todas as armas em posse desses grupos.

- ✓ Redução do número de armas permitidas: buscou-se reverter os limites ampliados no governo anterior, que permitiam até 60 armas para CACs, propondo um retorno aos padrões mais restritivos do Estatuto do Desarmamento.

- ✓ Suspensão de novas licenças para clubes de tiro: diante do crescimento exponencial desses estabelecimentos, novas licenças foram suspensas até nova regulamentação.

- ✓ Fim do "porte de trânsito": foi proibida a circulação de CACs com armas muniçadas fora dos locais de prática, pondo fim a uma medida amplamente criticada por especialistas em segurança pública.

- ✓ Aumento do controle de munições: foram impostos limites mais rigorosos sobre a compra e posse de munições, especialmente as de calibres restritos.

V Criação de grupo de trabalho: foi determinada a criação de um grupo para elaborar propostas para uma nova regulamentação do mercado.

No mês seguinte, iniciou-se o recadastramento das armas adquiridas por CACs entre maio de 2019 e dezembro de 2022. A motivação central foi a obsolescência do SIGMA, o sistema do Exército, que se mostrou incapaz de fornecer as informações necessárias. A tarefa foi atribuída à Polícia Federal, cujo sistema, o SINARM, é consideravelmente mais moderno. Ao final do processo, em maio de 2023, a PF registrou 939.154 armas, cerca de 99% do total adquirido no período. Contudo, a não reapresentação de aproximadamente seis mil armas de calibre restrito, de um total de 50 mil, gerou preocupação sobre possíveis desvios.

Paralelamente, o grupo de trabalho estabelecido realizou reuniões com autoridades, especialistas, sociedade civil e representantes do setor, culminando na elaboração de uma proposta de novo decreto. Como resultado, em julho de 2023 foi editado o decreto nº 11.615. Seu principal objetivo foi reverter a política anterior e pôr fim ao caos normativo. A grande novidade foi a determinação de uma migração progressiva do controle e fiscalização sobre CACs para a Polícia Federal. Essa medida foi o pilar da nova política, buscando corrigir a distorção central da arquitetura de controle que permitiu a expansão armamentista via Exército (Magalhães, 2024). Quase 40 anos após a redemocratização, a transferência do controle para a autoridade civil buscava restabelecer a lógica original do Estatuto, centralizando a gestão do arsenal civil na PF (Magalhães, 2024; Santos, 2022). Outras mudanças importantes incluíram:

✓ Diminuição da quantidade de armas e munições: para defesa pessoal, o cidadão passou a ter direito a duas armas de uso permitido e 50 munições anuais, mediante comprovação de "efetiva necessidade" à Polícia Federal.

✓ Restrição de calibres: armas como as pistolas 9mm, .40 e .45 ACP voltaram a ser de uso restrito, com acesso limitado às forças de segurança.

✓ Fim do "porte de trânsito": o decreto confirmou o fim dessa modalidade, com o porte de arma voltando a ser concedido exclusivamente pela PF mediante análise criteriosa.

✓ Restrição a clubes de tiro: foi estabelecido um horário de funcionamento (6h às 22h) e a exigência de que os clubes se localizem a mais de um quilômetro de distância de escolas.

✓ Redução da validade dos registros: a validade para CACs foi reduzida para três anos; para posse e caça de subsistência, para cinco anos.

✓ Competência da Polícia Federal: a fiscalização do segmento de armas para civis passará para a PF, conforme acordo de cooperação entre os Ministérios da Justiça e da Defesa.

✓ Subdivisão dos atiradores: os atiradores foram categorizados em três níveis, com limites de armas e munições baseados na frequência de treinamentos e competições, restringindo significativamente os quantitativos do governo anterior.

✓ Autorização do IBAMA: caçadores passaram a necessitar de autorização do Ibama para a posse de seus armamentos, além de terem os limites de armas e munições reduzidos.

As novas políticas enfrentaram reações variadas. Grupos pró-desarmamento e especialistas em segurança pública saudaram a retomada de uma abordagem mais restritiva e o fortalecimento da Polícia Federal. Por outro lado, grupos pró-armas, como os CACs, criticaram as medidas, argumentando que elas desarmam o cidadão e o deixam vulnerável à criminalidade. No Congresso, a reação foi igualmente dividida, com a "bancada da bala" se opondo às restrições, alegando violação do direito à autodefesa, enquanto parlamentares de esquerda e centro-esquerda apoiaram a iniciativa.

Ficou determinado que, a partir de julho de 2025, a Polícia Federal assumiria progressivamente as competências relacionadas às atividades dos CACs, incluindo registro, autorização de compra e venda, emissão de guias de tráfego e fiscalização. Segundo o Fórum Brasileiro de Segurança Pública (2023), havia no Brasil 783.385 CACs registrados, um contingente que gerou um colossal aumento de serviço para a instituição.

Do ponto de vista da análise institucional, a decisão de transferir o controle dos CACs para a Polícia Federal pode ser entendida como uma conjuntura crítica, uma rara janela de oportunidade que permite reverter, ao menos parcialmente, a dependência de trajetória que historicamente favoreceu o controle militar. A mudança de governo em 2023 alterou drasticamente os cálculos políticos, enfraquecendo os mecanismos de autorreforço que mantinham o SIGMA e a Diretoria de Fiscalização de Produtos Controlados (DFPC) como centros de poder. Contudo, a superação dessa trajetória não está garantida e enfrenta a inércia de uma cultura institucional e de uma burocracia militar consolidada ao longo de décadas.

A centralização do controle de armas na Polícia Federal transfere o epicentro da implementação para a burocracia de nível de rua. As decisões cotidianas de milhares de policiais e delegados em todo o país moldarão o resultado real da política, podendo reforçar ou sabotar seus objetivos. O estudo de Borba e Gomes (2021) revelou que, embora a maioria dos policiais federais veja

a posse de armas como um direito, eles também acreditam que armas não protegem contra o crime. Delegados, em particular, mostraram uma atitude menos favorável às armas, possivelmente pelo peso da responsabilidade decisória. Essa ambivalência na cultura organizacional da PF é um fator crítico: se a política não for acompanhada de treinamento e diretrizes claras, a discricionariedade dos agentes pode levar a uma aplicação desigual da lei, influenciada por valores pessoais e pressões locais, um fenômeno amplamente documentado na literatura sobre implementação de políticas públicas.

7 Considerações finais

A trajetória do controle de armas no Brasil revela a crescente importância da Polícia Federal na regulação e fiscalização de armamentos, consolidando-se como a principal instituição responsável por essa tarefa. Sua atuação centralizada e especializada em um país de dimensões continentais, com vastas disparidades regionais, permitiu que a instituição gradualmente ocupasse esse papel.

A gestão do SINARM, com suas novas atribuições, coloca a Polícia Federal no centro do registro e controle das armas em poder de civis, além da emissão de autorizações de posse e porte, tornando-a o elo principal entre o poder público e o cidadão na questão armamentista. Contudo, sua missão é repleta de desafios. A vastidão territorial do Brasil torna a fiscalização complexa e desigual, especialmente em regiões remotas. Adicionalmente, a limitação de recursos e pessoal afeta a capacidade de uma fiscalização eficiente em todo o país. A sobrecarga gerada pela flexibilização no governo anterior, somada à nova atribuição de fiscalizar mais de um milhão de armas de CACs, representa um desafio administrativo significativo. O contexto político também é um obstáculo, com a resistência de associações pró-armamento, que veem as medidas de controle como uma ameaça aos seus direitos.

A eficácia do controle de armas não depende apenas da Polícia Federal. A articulação com outras instituições, especialmente as polícias estaduais, é crucial para monitorar e investigar crimes. Em paralelo ao mercado legal, a instituição enfrenta o desafio do combate ao tráfico ilegal de armas, um mercado cinzento frequentemente abastecido por desvios do próprio arsenal civil, que supre facções criminosas e milícias, perpetuando a violência armada.

Nesse sentido, o protagonismo da Polícia Federal não pode ser compreendido apenas por suas atribuições formais, mas também por sua dinâmica como instituição. Conforme analisado, o epicentro da política se desloca para a burocracia de nível de rua, e o sucesso da consolidação do controle civil dependerá criticamente da cultura organizacional da própria PF. A ambivalência interna em relação às armas, como apontado por Borba e Gomes (2021), sugere que a implementação das normas será um campo de disputas e negociações internas. Na prática, isso pode se manifestar de múltiplas formas: desde uma maior discricionariedade na análise da "efetiva necessidade" para a posse de armas, passando pela variação na intensidade da fiscalização de CACs e clubes de tiro conforme a orientação local, até uma resistência passiva à aplicação de diretrizes mais restritivas. Portanto, o fortalecimento do protagonismo civil passa, necessariamente, pelo alinhamento, capacitação e estabelecimento de mecanismos de controle interno que garantam a aplicação uniforme da política definida pelo poder central.

A trajetória do controle de armas no Brasil confirma que a arquitetura institucional da segurança pública é um campo de disputa central na política nacional. A oscilação entre o avanço do controle civil, consolidado no Estatuto do Desarmamento, e os retrocessos, como os da gestão 2019-2022, demonstra que a primazia da lógica militar não foi plenamente superada. A exploração deliberada da dualidade SINARM/SIGMA para promover uma agenda armamentista, frequentemente contestada e arbitrada pelo Poder Judiciário, evidencia como essa estrutura híbrida é instrumentalizada para minar os fundamentos do controle civil. Essa disputa institucional, por sua vez, reflete tensões sociais mais profundas sobre o papel do Estado, a gestão penal da pobreza e a própria construção da cidadania em uma sociedade democrática.

A recente recentralização das competências na Polícia Federal representa, assim, mais do que uma mudança administrativa: é uma tentativa deliberada de quebrar a dependência de trajetória que historicamente favoreceu a prerrogativa militar. A questão que permanece é se esta "conjuntura crítica" terá força suficiente para instaurar um novo caminho institucional duradouro. Diante da persistente força política da "bancada da bala" e da inércia de uma cultura militar consolidada, o risco de que a atual política seja apenas mais um movimento pendular, a ser revertido em futuras mudanças de governo, é considerável. A consolidação do modelo civil, portanto, depende não apenas da eficácia administrativa da PF, mas da capacidade das forças políticas que o apoiam de transformar uma janela de oportunidade em um novo e estável arranjo de poder.

Por fim, esta análise aponta para futuras investigações. Torna-se imperativo monitorar os resultados da migração do controle dos CACs para a Polícia Federal, avaliando seu impacto no desvio de armas e na violência letal. Ademais, é crucial analisar como a "bancada da bala" se rearticulará no Congresso Nacional para contestar a nova arquitetura de controle. Compreender esses desdobramentos será fundamental para determinar se o Brasil caminha para a consolidação de um modelo civil de gestão de armas ou se a disputa histórica permanecerá em aberto.

Referências

- ALEIXO, M. S; BEHR, G. A. Desarmamento no Brasil: Lei 9.437/97 x Lei 10.826/03. *Revista Brasileira de Criminalística*, v. 4, n. 1, p. 12-18, 2015.
- BANDEIRA, Antonio. *Armas para quê?* São Paulo: Casa da Palavra, 2019.
- BENETTI, Pedro Rolo. Na antessala da bancada da bala: argumentos contra o Estatuto do Desarmamento (2003). *Dilemas: Revista de Estudos de Conflito e Controle Social*, v. 15, n. 3, p. 859-882, 2022.
- BERNARDI, Bruno Boti. O conceito de dependência da trajetória (path dependence): definições e controvérsias teóricas. *Perspectivas: Revista de Ciências Sociais*, v. 41, p. 143-172, 2012.
- BORBA, Alessandra; GOMES, Adalmir de Oliveira. The attitude of Brazilian federal police officers towards firearms. *Revista de Administração Pública*, v. 55, n. 6, p. 1422-1442, 2021.
- BRASIL. *Decreto nº 24.602, de 6 de julho de 1934* (dá nova organização à Diretoria do Material Bélico do Exército). *Diário Oficial da União*, 11 jul. 1934. Disponível em:

<<https://legislacao.presidencia.gov.br/atos/?tipo=DEC&numero=24602&ano=1934&ato=fa50zaU90dRpXT95e>>. Acesso em: 1 set. 2025.

BRASIL. *Decreto nº 55.649, de 28 de janeiro de 1965* (aprova o Regulamento para a Fiscalização de Produtos Controlados (R-105), 29 jan. 1965. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/antigos/d55649.htm>. Acesso em: 1 set. 2025.

BRASIL. *Decreto nº 11.366, de 1º de janeiro de 2023* (suspende os registros para a aquisição e transferência de armas e de munições de uso restrito por caçadores, colecionadores, atiradores e particulares). *Diário Oficial da União*, 1 jan. 2023. Edição extra. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/decreto/D11366.htm>. Acesso em: 1 set. 2025.

BRASIL. *Decreto nº 11.615, de 21 de julho de 2023* (regulamenta a Lei nº 10.826, de 22 de dezembro de 2003, para estabelecer regras e procedimentos relativos à aquisição, ao registro, à posse, ao porte, ao cadastro e à comercialização nacional de armas de fogo e munições). *Diário Oficial da União*, 21 jul. 2023. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/decreto/d11615.htm>. Acesso em: 21 set. 2025.

BRASIL. *Lei nº 9.437, de 20 de fevereiro de 1997* (institui o Sistema Nacional de Armas - SINARM, estabelece condições para o registro e para o porte de arma de fogo, define crimes e dá outras providências). *Diário Oficial da União*, 21 fev. 1997. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9437.htm>. Acesso em: 1 set. 2025.

BRASIL. *Lei nº 10.826, de 22 de dezembro de 2003* (dispõe sobre registro, posse e comercialização de armas de fogo e munição, sobre o Sistema Nacional de Armas - SINARM, define crimes e dá outras providências). *Diário Oficial da União*, 23 dez. 2003. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/2003/L10.826.htm>. Acesso em: 1 set. 2025.

CASTRO, Isabelle Christine Somma. Os impactos da flexibilização do acesso a armas no tráfico transfronteiriço entre o Brasil e o Paraguai. *Revista Brasileira de Estudos de Defesa*, v. 11, n. 1, p. 67-97, 2024.

CAVALCANTI, Roxana P. Armed violence and the politics of gun control in Brazil: an analysis of the 2005 referendum. *Bulletin of Latin American Research*, v. 36, n. 1, p. 36-51, 2017.

CERQUEIRA, Daniel; BUENO, Samira. (coord.). *Atlas da Violência 2024*. Brasília, DF: IPEA; FBSP, 2024. Disponível em: <<https://repositorio.ipea.gov.br/server/api/core/bitstreams/04a8811b-b222-496f-b8f3-cd2e71662a22/content>>. Acesso em: 1 set. 2025.

CERQUEIRA, Daniel; DE MELLO, João M. P. Evaluating a National Anti-Firearm Law and estimating the causal effect of guns on crime. *Texto para Discussão*, n. 607, Departamento de Economia, PUC-Rio, 2013..

CHRISTIAN, Hérica. Criada Frente Parlamentar pelo Controle de Armas e Munições, pela Paz e pela Vida. *Agência Senado*, 23 mar. 2022. Disponível em:

<<https://www12.senado.leg.br/radio/1/noticia/2022/03/23/criada-frente-parlamentar-pelo-controle-de-armas-e-municoes-pela-paz-e-pela-vida>>. Acesso em: 1 set. 2025.

DIAS, Carolina. Legislação para controle de armas leves no Brasil: de Vargas a Lula. In: FERNANDES, Rubem César (org.). *Brasil: as armas e as vítimas*. São Paulo: 7Letras, 2004, p. 37-63.

DREYFUS, Pablo et al. *Small arms in Brazil: production, trade, and holdings*. Geneva: Small Arms Survey, 2010.

DREYFUS, Pablo; LESSING, Benjamin; PURCENA, Júlio. A indústria brasileira de armas leves e de pequeno porte: produção legal e comércio. In: FERNANDES, Rubem César (org.). *Brasil: as armas e as vítimas*. São Paulo: 7Letras, 2004, p. 64-126.

FONSECA, Francisco et al. O Sistema Nacional de Armas (Sinarm) como Sistema de Gerenciamento do Estoque Legal de Armas no Brasil: uma contribuição às políticas públicas. *Cadernos Gestão Pública e Cidadania*, v. 11, n. 48, p. 15-41, 2006.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. *12º Anuário Brasileiro de Segurança Pública*. São Paulo: FBSP, 2018. Disponível em: <<https://publicacoes.forumseguranca.org.br/items/45f1a447-79e5-4a0b-b39f-5093dff8a1c0>>. Acesso em: 1 set. 2025.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. *17º Anuário Brasileiro de Segurança Pública*. São Paulo: FBSP, 2023. Disponível em: <<https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2023/07/anuario-2023.pdf>>. Acesso em: 1 set. 2025.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. Estudo do Fórum Brasileiro de Segurança Pública avalia impacto dos decretos de armas sobre os homicídios do país. *Fonte Segura*, 1 dez. 2022. Disponível em: <<https://fontesegura.forumseguranca.org.br/estudo-do-forum-brasileiro-de-seguranca-publica-avalia-impacto-dos-decretos-de-armas-sobre-os-homicidios-do-pais/>>. Acesso em: 1 set. 2025.

INSTITUTO SOU DA PAZ. *Desvio fatal*. São Paulo: Instituto Sou da Paz, 2022. Disponível em: <<https://soudapaz.org/noticias/em-10-anos-9-armas-foram-furtadas-ou-roubadas-por-dia-em-sao-paulo-revela-instituto-sou-da-paz/>>. Acesso em: 1 set. 2025.

KINGDON, John W. *Agendas, alternatives, and public policies*. New York: Pearson, 2014.

LANGEANI, Bruno. *Arma de fogo no Brasil: gatilho da violência*. São Paulo: Telha, 2022.

MAGALHÃES, José Leonardo Cavalcanti. *Arquitetura do controle de armas no Brasil: um estudo criminológico sobre a atuação do Exército e da Polícia Federal no mercado da morte*. 2024. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade de Brasília, Brasília, 2024.

MISSE, Michel. *Crime e violência no Brasil contemporânea*. estudos de sociologia do crime e da violência urbana. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006.

PASSOS, Nelmo dos Santos. Guns in Brazil: the ambiguity in the discussion between legalization control and trafficking violations. *International Journal of Science, Technology and Society*, v. 11, n. 2, p. 51-61, 2023.

PIERSON, Paul. Increasing returns, path dependence, and the study of politics. *American Political Science Review*, v. 94, n. 2, p. 251-267, 2000.

RIBEIRO, Aline. Atiradores e caçadores usam aplicativos e redes de clubes para contornar regras de porte de arma. *O Globo*, 26 set. 2022. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/politica/eleicoes-2022/noticia/2022/09/colecionadores-e-cacadores-usam-aplicativos-e-redes-de-clubes-para-contornar-regras-de-porte-de-arma.ghtml>>. Acesso em: 1 set. 2025.

RIBEIRO, Aline. Durante governo Bolsonaro, clubes de tiros tiveram crescimento de 1.400% e chegaram a 2.038 casas em 2022. *O Globo*, 14 ago. 2023. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/brasil/noticia/2023/08/14/durante-governo-bolsonaro-clubes-de-tiros-tiveram-crescimento-de-1400percent-e-chegaram-a-2038-casas-em-2022.ghtml>>. Acesso em: 1 set. 2025.

RIBEIRO, Ludmila, et al. Disarmament in Peril: The Right Wing and the Unraveling of Gun Control. In: *Social Policies in Times of Austerity and Populism*. Routledge, 2024. p. 328-352.

SANJURJO, L. Why are Brazilians so interested in gun control? Punitivism, mistrust, and the feeling of insecurity. *Civitas - Revista de Ciências Sociais*, v. 21, p. 206-216, 2021.

SANTOS, Damaris de Oliveira. *Resistir ou retroceder*: um estudo sobre o (des)controle de armas de fogo no Brasil. Rio de Janeiro: Autografia, 2024.

SANTOS, Roberto Uchôa de Oliveira. *Armas para quem?*: a busca por armas de fogo. Belo Horizonte: Dialética, 2021.

SANTOS, Roberto Uchôa de Oliveira. As armas do crime: a conexão entre os mercados legal e ilegal de armas de fogo. In: DARÓS, Roberto (org.). *Lições avançadas de segurança pública*. Curitiba: Juruá, 2022. p. 87-121.

SANTOS, Roberto Uchôa de Oliveira. Armas de fogo e masculinidade: quem está se armando no Brasil? *Terceiro Milênio: Revista Crítica de Sociologia e Política*, v. 24, n. 2, p. 119-148, 2024a.

SANTOS, Roberto Uchôa de Oliveira. The connection between legal and illegal firearms markets: how the change in gun control policy in Brazil intensified this link. *Journal of Illicit Economies and Development*, v. 6, n. 1, p. 16-29, 2024b.

SOARES, Ingrid. Bolsonaro: povo armado reagirá a ditador que queira roubar a liberdade. *Correio Braziliense*, 20 abr. 2022. Disponível em: <<https://www.correiobraziliense.com.br/politica/2022/04/4999298-bolsonaro-povo-armado-reagira-a-ditador-que-queira-roubar-a-liberdade.html>>. Acesso em: 1 set. 2025.

STEPAN, Alfred. *Rethinking military politics*. Brazil and the southern cone. Princeton: Princeton University Press, 1988.

STF invalida decretos que flexibilizavam compra e uso de armas de fogo. *Supremo Tribunal Federal*, 4 jul. 2023. Disponível em: <<https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=510073&ori=1>>. Acesso em: 1 set. 2025.

UNESCO. *Vidas poupadas*. Brasília: Unesco, 2005. Disponível em: <<https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000140846>>. Acesso em: 1 set. 2025.

VECCHI, Fernando. *Neoconservadorismo, política e armas: a literatura e as organizações pró-armas dos Estados Unidos e a sua influência nos discursos da bancada da bala no Congresso Nacional*. 2023. Tese (Doutorado em Ciências Criminais) – Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2023.

VIEIRA, Mateus Tobias. *Construção social do mercado de armas de fogo pequenas e leves no Brasil: um mercado contestado*. 2021. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Universidade Estadual Paulista, Araraquara, 2021.

WACQUANT, Loïc. *As prisões da miséria*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2009.

WEBER, Max. A política como vocação. In: WEBER, M. *Ciência e Política: duas vocações*. São Paulo: Martin Claret, 2004.

ZANINI, Fabio. Bolsonaro tirou R\$ 130 milhões da Polícia Federal em corte no Orçamento. *Folha de S. Paulo*, 26 abr. 2021. Painel. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/colunas/painel/2021/04/bolsonaro-tirou-r-130-milhoes-da-policia-federal-em-corte-no-orcamento.shtml>>. Acesso em: 1 set. 2025.

Artigo recebido em: 06/09/2025.

Aprovado em: 04/03/2026.

18

Roberto Uchôa de Oliveira Santos (ruosantos@gmail.com) é doutorando em Democracia do Século XXI no Centro de Estudos Sociais da Universidade de Coimbra, membro do conselho do Fórum Brasileiro de Segurança Pública. Foi policial federal por 20 anos, tendo atuado diretamente no controle de mercado de armas. Mestre em Sociologia Política pela UENF, possui especializações em Criminalidade Organizada pela Academia Nacional de Polícia, Gestão em Segurança pública pela UFF e Criminologia pela PUCRS.

O protagonismo disputado: a Polícia Federal e a evolução do controle civil de armas no Brasil

Resumo. Este artigo analisa a disputa pelo controle de armas de fogo no Brasil como um campo político central para a definição da supremacia civil e de projetos de Estado. Partindo de uma análise institucionalista, argumenta-se que a arquitetura híbrida do controle, um legado autoritário que instaurou uma forte dependência de trajetória, é o foco de uma contínua contestação. O estudo traça a ascensão da Polícia Federal como ator civil protagonista a partir do Estatuto do Desarmamento de 2003, analisa a drástica flexibilização ocorrida no governo Bolsonaro como um fenômeno conectado à lógica do "Estado-penal", e detalha a recente retomada do controle civil no governo Lula como uma conjuntura crítica. Conclui-se que o protagonismo da Polícia Federal, embora reafirmado, enfrenta desafios estruturais e políticos que mantêm a disputa histórica em aberto.

Palavras-chave: Controle de armas; Polícia Federal; Estatuto do Desarmamento.

The contested leading role: The Federal Police and the evolution of civilian gun control in Brazil

Abstract. This article analyzes the dispute over firearm control in Brazil as a central political arena for the establishment of civilian supremacy and state projects. Drawing on an institutionalist analysis, this paper argues that the hybrid architecture of control, an authoritarian legacy that established a strong path dependence, is the focus of continuous contestation. The study traces the rise of the Federal Police as a leading civilian actor following the 2003 Disarmament Statute, analyzes the drastic deregulation under the Bolsonaro administration as a phenomenon linked to the logic of the "penal state," and details the recent resumption of civilian control under the Lula administration as a "critical juncture." The paper concludes that the Federal Police's leading role, although reaffirmed, faces structural and political challenges that leave the historical dispute unresolved.

Keywords: Gun Control; Federal Police; Disarmament Statute.