

INSTITUTO IGARAPÉ
a think and do tank



Nota metodológica do ranking de transparência de dados sobre armas de fogo nos estados

Destques

- Mais da metade (51%) das informações solicitadas à Polícia Civil, à Polícia Militar e ao Departamento de Polícia Técnico-Científica das 27 unidades da federação em 2021 tiveram o acesso negado.
- Em 2022 esse número caiu para 37%. No entanto, o percentual de solicitações ignoradas subiu de 24% para 37%
- Entre negativas de informação e perguntas não respondidas, polícias no Brasil não responderam a 75% dos questionamentos feitos em 2021, e a 74% em 2022;
- Dentre as demandas não respondidas, as alegações de sigilo dobraram de 2021 para 2022, passando de 18% para 38%;
- Apesar da piora nestes aspectos de 2021 para 2022, a pontuação no todo do ranking no segundo ano foi superior ao primeiro, com alguns estados tendo melhorado consideravelmente as informações enviadas. É o caso de Minas Gerais, que teve o melhor desempenho em 2022, e do Pará, que subiu do 19º para o 4º lugar.
- Nos dois anos, o pior desempenho nacionalmente foi da Polícia Civil, com 79% das solicitações não respondidas;
- Nos dois anos, a categoria de perguntas menos respondidas foi a referente à investigação de origem de armas e munições apreendidas.
- Não foi possível enviar as perguntas para o Distrito Federal, em 2021, e para o Sergipe, em 2022. Nos dois casos os sistemas estavam indisponíveis para pedidos de acesso à informação em três oportunidades em um intervalo de 10 dias.
- Rio Grande do Sul e Santa Catarina foram os únicos estados que se repetiram entre os cinco estados com melhor desempenho em 2021 e 2022. Em comum, estes estados frequentemente apresentaram sinais de boas práticas na transparência de dados públicos: envio de respostas em formato aberto, justificativa de informações não compartilhadas e tentativa de compartilhamento de informações alternativas para suprir a ausência das solicitadas.

Introdução

O Brasil é o país que mais mata por armas de fogo no mundo. Mais de 70% das dezenas de milhares de mortes violentas que acumulamos a cada ano são decorrentes do uso desse instrumento. Fica claro, portanto, que um país mais seguro passa necessariamente por uma política sólida de controle de armas e munições.

Para se estabelecer uma política pública responsável sobre este tema, tanto as regras precisam ser criteriosas e considerar o contexto social na qual se inserem, como os meios de controle e fiscalização precisam ser eficientes para garantir que as regras estabelecidas estejam sendo cumpridas e, em caso negativo, que as medidas corretivas e sanções sejam aplicadas.

A relação entre a incidência de armas na sociedade e a violência armada é estudada ao redor do mundo há décadas. As evidências indicam que quanto mais armas em circulação, maior é a violência armada (Donohue et al, 2019). Diversos fatores são estudados para entender este fenômeno: (i) o maior número de reações a abordagens entre pessoas armadas (Lima et al, 2000), (ii) disputas entre pessoas nas quais armas estão presentes, como no trânsito (Hemenway et al, 2006), e (iii) a circulação pouco controlada de armas legais, que podem transitar para a ilegalidade através de roubos, furtos, extravios ou vendas irregulares entre proprietários legais (Hemenway et al, 2017).

A compreensão deste fenômeno em cada localidade depende da produção de informações, da investigação de episódios de violência armada para compreender a origem e o caminho da arma utilizada. Essa foi a produção de informações que buscamos compreender neste estudo.

O acesso a armas e munições no Brasil é uma concessão do Estado, regulada por um conjunto de normas que estabelece quem pode adquirir esses itens, quais critérios precisam ser cumpridos, que tipo de armas e munições e em que quantidade podem ser adquiridas, além de determinar em quais situações o porte é permitido. Estas regras estão delimitadas, desde 2003, na Lei 10.826, popularmente conhecida como Estatuto do Desarmamento, e seus regulamentos posteriores. O Estatuto organizou o controle de armas legais e outros produtos controlados (como munições, partes de armas e pólvora) em dois sistemas federais, controlados pelo Exército Brasileiro e pela Polícia Federal. A responsabilidade sobre o controle efetivo desses produtos, contudo, está diretamente atrelada ao trabalho realizado pelas polícias estaduais, principais executoras das políticas de segurança pública no Brasil.

Considerando a relevância das armas de fogo e munições e seu impacto na vida das pessoas, assim como as regras de concessão estabelecidas pelo Estado, o controle precisa englobar diversas dimensões, incluindo: a produção nacional de armas e munições; as exportações e as importações; a autorização de aquisição; o registro das vendas; o monitoramento contínuo de forma a garantir que as armas legais permanecem na legalidade. Esse controle é fundamental para evitar que as armas sejam desviadas e, caso isso ocorra, possibilitar uma investigação efetiva e punição dos responsáveis.

O controle de todas estas camadas - produção, venda para revendedores, venda para consumidores finais, importação e exportação - está previsto pelo Estatuto do Desarmamento e tem as responsabilidades alocadas entre o Exército Brasileiro e a Polícia Federal. **É o Governo Federal, portanto, o responsável pelo controle da entrada de armas em circulação no país.**

Já as polícias estaduais desempenham um outro papel neste ciclo, tão importante quanto. São as polícias militar e civil as responsáveis pelo patrulhamento ostensivo, de onde retira-se grande parte das armas ilegais em circulação. São elas também as responsáveis pela condução de investigações criminais, desde a produção de provas à identificação de canais de desvio de armas.¹ As polícias estaduais contam ainda com relevantes arsenais de armas e munições que demandam controle institucional rígido e adequado à sensibilidade dessa questão. São as polícias estaduais, portanto, as principais responsáveis pela retirada de armas de circulação e pela interrupção de ciclos criminais.

Compreendendo que os órgãos federais são responsáveis pela entrada e os estaduais pela saída de armas de fogo de circulação, fica claro que uma política responsável de armas e munições e a redução da violência armada passam por uma concertação ampla de entes públicos. O alinhamento dessas medidas é fundamental para fortalecer o controle responsável de armas e munições no Brasil e para a construção de um país mais seguro. Nesse sentido, a produção e sistematização de dados e informações são fundamentais para que o governo federal e os governos estaduais tomem decisões orientadas por evidências.

É com o compromisso de apoiar as discussões e as tomadas de decisão para a melhoria do controle de armas e munições no país que este Ranking foi elaborado. Buscamos entender a disponibilidade, o grau de sistematização e de transparência dos dados relativos às funções dos estados no controle de armas e munições. Essas informações são essenciais para avaliar a capacidade dos estados no enfrentamento da violência armada. Dessa forma, podemos inferir ainda a importância conferida a esse tema nas políticas estaduais de segurança pública.

O ranking foi elaborado com base em informações obtidas via Lei de Acesso à Informação – LAI (Lei nº 12.527/2011), sobre o número de ocorrências e de investigações envolvendo armas de fogo por instituição policial em cada uma das 27 unidades federativas. Além disso, também fizemos questionamentos em relação aos acervos e a política de controle de armamento institucional. Essa primeira edição contou com pedidos iniciados em março de 2021 e fevereiro de 2022. Foram enviados pedidos separados para as polícias Militar e Civil e para o Departamento de Polícia Técnico-Científica de cada estado. As perguntas foram elaboradas pela equipe de pesquisa do Instituto Igarapé considerando as incumbências desses três órgãos no ecossistema da segurança pública nos estados, bem como as disposições de transparência da informação previstas na Lei 12.527/2011.

É importante destacar que o ranking não avalia a qualidade das políticas de segurança pública, nem a eficiência do órgão requisitado, ou mesmo o cenário da violência armada em cada estado. **O que este ranking captura é: 1) o grau de transparência das instituições da segurança pública em relação às informações que produzem sobre a presença e o caminho de armas de fogo no país; 2) qualidade dos dados e evidências sobre as armas de fogo no âmbito das polícias estaduais, considerados os dez anos de vigência da Lei de Acesso à Informação.**

Este documento está dividido em quatro partes. No primeiro discute-se o papel das armas de fogo na segurança pública. O segundo apresenta os resultados obtidos na construção do ranking sob a perspectiva da entrada e saída de armas de circulação e investigação e controles internos bem como apresenta o desempenho de cada órgão policial. O terceiro dedica-se à análise das justificativas fornecidas pelos órgãos ao negar acesso às informações e o último apresenta boas práticas observadas além de recomendações.

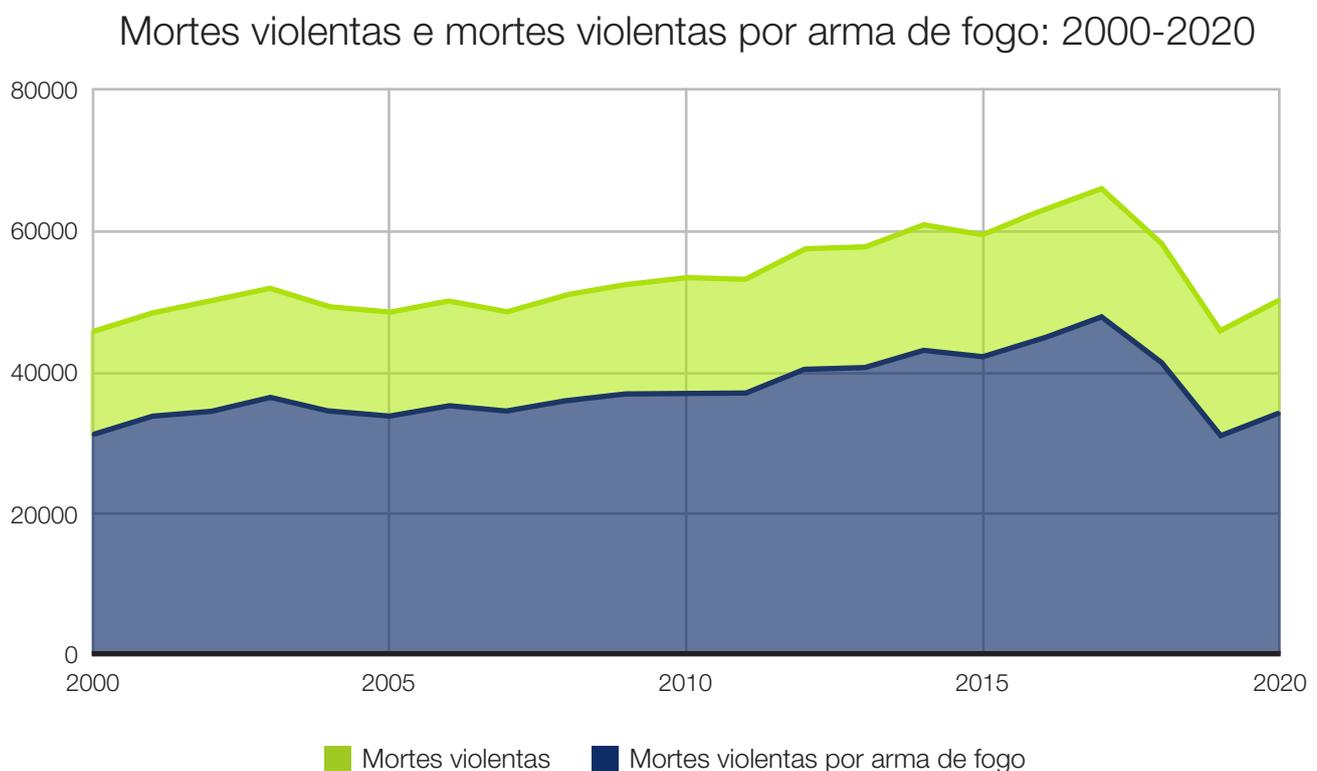
¹ O artigo 144 da CF define as funções de cada órgão policial do estado brasileiro. Sobre as polícias civil e militar, que cumprem a maior parte das funções cotidianas da segurança pública, determina que: § 4º - Às polícias civis, dirigidas por delegados de polícia de carreira, incumbem, ressalvada a competência da União, as funções de polícia judiciária e a apuração de infrações penais, exceto as militares. § 5º - Às polícias militares cabem a polícia ostensiva e a preservação da ordem pública; aos corpos de bombeiros militares, além das atribuições definidas em lei, incumbe a execução de atividades de defesa civil.

1. Armas de fogo, segurança pública e o caminho percorrido após a apreensão

O Brasil convive com níveis endêmicos de violência armada. Nas duas décadas entre 2000 e 2020, 1.113.748 pessoas foram assassinadas no Brasil. É o equivalente à população de São Luís, capital do Maranhão, ou de Campinas, em São Paulo: uma cidade

inteira vítima da violência em 20 anos. Grande parte dessa tragédia, assim como da sua persistência, se deve ao poder letal que a arma de fogo agrega à violência - 70% destas mortes violentas aconteceram com armas de fogo.

Gráfico 1 - Número de mortes violentas e mortes violentas por arma de fogo entre os anos de 2000 e 2020



Fonte: SIM/DATASUS. Elaboração própria.

No gráfico acima, as linhas que representam a evolução das mortes violentas e a que representa as que tiveram a arma de fogo como instrumento evoluem juntas, uma claramente determinando a tendência

da outra. Esta representação deixa claro que a redução da violência letal no Brasil passa diretamente pelo melhor controle e investigação dos caminhos das armas de fogo no país.

O acesso à armas de fogo e munições legais no Brasil

Ainda que grande parte da segurança pública seja executada pelos estados, o sistema de controle das armas legais, munições e seus proprietários, ficou a cargo do governo federal, conforme a Lei 10.826 de 2003. Tal decisão buscou dar unidade à execução da política de controle de armas, pelo menos do ponto de vista da entrada de armas e munições em circulação.

Ela estabeleceu as condições para obtenção de armas de fogo por cidadãos comuns e os sistemas de controle relacionados. A organização ficou dividida entre dois sistemas: o Sistema de Gerenciamento Militar de Armas (SIGMA), controlado pelo Exército Brasileiro, e o Sistema Nacional de Armas (SINARM), controlado pela Polícia Federal.²

Ao longo dos últimos vinte anos diversas leis, portarias, instruções normativas e decretos alteraram e regulamentaram a Lei 10.826, mas a

estrutura básica de controle por ela estabelecida permaneceu a mesma.³

Entre janeiro de 2019 e outubro de 2022, contudo, foram publicadas quarenta normas alterando as normas vigentes para posse e porte de armas legais no Brasil. Enquanto muitas destas normas foram disputadas no Superior Tribunal Federal, revogadas, substituídas e republicadas, instaurou-se um caos normativo, que cobra seu maior preço das polícias estaduais, que têm a responsabilidade de atuar na ponta da linha. Na esfera do controle isso significa a retirada das armas de fogo e munições ilegais de circulação e a investigação, tanto dos crimes cometidos com essas armas, como dos canais de desvio das mesmas. O caos normativo, assim como o grande aumento de armas em circulação verificado nos últimos anos, estressa a capacidade dos órgãos responsáveis pela manutenção da segurança pública. Além disso, é importante ressaltar que o risco de uma criminalidade armada também recai sobre os policiais.

Tabela 1 - Número de registros ativos de arma de fogo por pessoa física entre os anos de 2018 e 2022, por unidade federativa

Registros ativos de arma de fogo - pessoa física					
UF	2018	2019	2020	2021	2022
AC	5.015	6.806	7.958	10.604	12.631
AL	4.539	5.690	7.198	8.939	10.342
AM	2.166	2.820	3.455	4.548	5.306
AP	1.513	2.089	2.407	2.919	3.362
BA	6.597	9.688	13.395	19.978	25.030
CE	5.962	7.515	8.617	10.483	12.022
DF	7.771	9.973	12.989	18.134	23.566
ES	9.239	12.173	17.714	28.554	38.507
GO	17.781	23.796	30.933	39.929	44.561
MA	2.242	3.834	6.509	11.337	14.701

² Ao SIGMA cabe o controle de produtos controlados, estabelecidos pelo R-105, as armas de membros das polícias militares e Forças Armadas e dos Caçadores, Atiradores e Colecionadores (CAC). Ao SINARM cabe a concessão de porte de arma de fogo - proibido exceto em casos excepcionais - e controle das armas de cidadãos comuns, dos órgãos de segurança pública, das empresas de segurança privada, das lojas de armas e dos caçadores de subsistência, assim como o registro de roubo, furto e extravio de armas de fogo (Lei 10.826/2003, artigo 2).

³ Algumas previsões da lei nunca foram levadas a cabo, como a integração entre os dois sistemas. Para além do pouco diálogo entre as instituições produzido por este cenário, outros fatores dificultam também o acompanhamento da sociedade civil. Ainda que os dois sistemas registrem o endereço dos proprietários de armas legais, enquanto as informações registradas pela Polícia Federal são distribuídas por Unidade Federativa, o Exército o faz através de uma divisão do país em 12 Regiões Militares, que não permitem uma análise territorial ou compatibilização entre os dois conjuntos de dados sem o emprego de recursos estatísticos que produzam essa correspondência.

continuação

Registros ativos de arma de fogo - pessoa física					
UF	2018	2019	2020	2021	2022
MG	33.857	47.839	66.057	94.173	120.688
MS	7.456	10.537	13.380	18.426	21.220
MT	12.608	18.103	25.805	41.018	52.573
PA	5.935	9.136	13.838	21.642	27.358
PB	3.832	5.415	7.311	9.734	11.094
PE	9.510	12.999	16.584	22.494	26.136
PI	2.261	3.349	4.550	6.770	8.367
PR	33.061	41.727	51.989	65.753	75.908
RJ	13.208	16.180	23.104	36.114	45.398
RN	6.184	7.791	9.853	12.816	14.631
RO	7.870	10.791	15.367	23.255	27.853
RR	1.541	2.192	2.974	4.336	5.140
RS	55.590	72.423	91.964	118.131	136.325
SC	34.659	47.103	60.129	77.730	89.716
SE	2.433	3.312	4.245	6.609	7.932
SP	49.426	59.425	70.496	88.492	106.204
TO	3.970	4.994	5.868	7.912	9.581
Total	346.226	457.700	594.689	810.830	976.152

Fonte: Instituto Igarapé via Lei de Acesso à Informação.⁴

O caminho das armas de fogo retiradas de circulação

Uma arma apreendida pela polícia percorre um longo caminho até a sua destruição. Esse caminho tem diferentes implicações para a efetividade da segurança pública. Em primeiro lugar é feito um auto de apreensão em uma delegacia de Polícia Civil. Nesse momento, a arma entra legalmente em custódia do Estado, e passa a possuir um registro sobre a situação da sua apreensão.

Em seguida essa arma é encaminhada para perícia. Os peritos possuem diversas formas de gerar informações para a segurança pública a partir de uma arma. Algumas dessas informações vão se referir à identificação desse armamento — número de série, modelo, calibre — e outras, mais específicas,

dependem do objetivo dessa perícia, como testes de balística, que podem determinar se um determinado projétil foi disparado por uma arma específica, por exemplo.

Esse tipo de análise pericial é fundamental para se compreender os caminhos que as armas usadas em crimes no Brasil fazem da sua origem legal, na fábrica, até a situação criminal que gerou a apreensão.

Quando a arma é apreendida em uma situação criminal, após passar pela Polícia Civil ela é custodiada pela própria polícia ou pelo sistema judiciário. Por se tratar de uma prova, ela será mantida pelo Estado até que o juiz considere que não há mais necessidade de mantê-la para fins do processo no qual está envolvida. Nesse momento ela é encaminhada para o Exército Brasileiro, órgão responsável pela destruição dessa arma ou é encaminhada

⁴ Protocolos: 086/2019-SIC/DIREX/PF, 0282/2020-SIC/DIREX/PF, 1572/2020-SIC/DIREX/PF, 1445/2021-SIC/DIREX/PF e 0758/2022-SIC/DIREX/PF.

para outros fins, como a inclusão no acervo das forças de segurança — nesse caso, a arma será encaminhada para ser brasonada e devidamente registrada como tal.

Em cada estado esse trajeto pode incluir procedimentos burocráticos e processos

particulares, mas o caminho descrito acima é comum a todos. As perguntas que foram enviadas aos estados, e que serviram como base para este ranking, buscam compreender a produção de informações sobre essas armas de fogo dentro do sistema de segurança pública e justiça criminal.

2. Descobertas do ranking de qualidade de dados sobre armas no Brasil

As perguntas para a elaboração desse ranking foram enviadas por meio de pedidos de acesso à informação, via LAI, direcionados a três órgãos de cada estado: Polícia Militar, Polícia Civil e Departamento de Polícia Técnico-Científica.

O objetivo era entender a disponibilidade de informações e a qualidade daquelas existentes sobre a presença e o caminho de armas de fogo nos órgãos de segurança pública, bem como o grau de transparência dessas instituições em relação às informações produzidas neste âmbito. O critério de avaliação das respostas produzido para a construção deste ranking está descrito na metodologia, disponível no Anexo 1.

No total foram feitas 23 perguntas distribuídas entre esses três órgãos, que podem ser enquadradas em três grandes categorias: (i) controle de entrada e saída de armas; (ii) investigação; (iii) controles internos. As perguntas sobre **controle de entrada e saída** se referem aos primeiros registros sobre as armas de fogo pelas polícias, como apreensões e denúncias, assim como o seu encaminhamento ao fim de todas as etapas necessárias. As perguntas sobre **investigação** se referem à identificação de armas e munições apreendidas. Por fim, as perguntas sobre **controle interno** se

referem ao funcionamento desses órgãos e acompanhamentos dos seus próprios arsenais. A lista dessas perguntas de acordo com o seu tema e órgão de destino está disponível no Anexo 1.

Consideramos quatro possibilidades de retorno para cada pergunta: respondida de forma completa, respondida de forma parcial, ignorada e negada. Ao longo das próximas sessões estas categorias serão analisadas: (a) individualmente; e (b) agrupadas entre respondidas (parcial e completamente) e não respondidas (ignoradas e negadas). A explicação detalhada com relação aos critérios utilizados para este enquadramento está disponível na metodologia (Anexo 1 deste documento).

Das 23 perguntas, apenas a que questionava o número de peritos em balística ativos no Estado foi respondida por mais da metade dos estados tanto em 2021 (14)⁵ quanto em 2022 (16)⁶. Por outro lado, enquanto em 2021 três perguntas não tiveram nenhuma resposta completa, em 2022 todas as perguntas foram respondidas de forma completa por ao menos um estado. O percentual de perguntas respondidas total ou parcialmente variou pouco: de 25% das respostas possíveis em 2021 para 26% das respostas possíveis em 2022.

5 São eles: Acre, Alagoas, Goiás, Maranhão, Minas Gerais, Mato Grosso, Pará, Pernambuco, Paraná, Rio de Janeiro, Rio Grande do Norte, Rio Grande do Sul, Santa Catarina e São Paulo.

6 São eles: Acre, Alagoas, Amapá, Ceará, Espírito Santo, Goiás, Minas Gerais, Mato Grosso, Pará, Paraíba, Paraná, Rio Grande do Norte, Rondônia, Rio Grande do Sul, Santa Catarina e São Paulo.

Desempenho por categoria:

A variação nas respostas recebidas quando comparamos os dois anos não foi uniforme entre as categorias. As respostas referentes ao controle de entrada e saída de armas e investigação foram respondidas com maior qualidade, com parte das informações mais completas em 2022 do que em 2021. Já as perguntas referentes aos controles internos em 2022 foram menos respondidas e com menos respostas completas do que em 2021.

Diversos fatores podem afetar a qualidade das informações produzidas e compartilhadas. Algumas possibilidades são: aspectos estruturais, como mudanças de protocolos para geração de registros e informações; otimização e informatização de sistemas de registro; capacitação da equipe responsável pela consolidação e disponibilização de dados; priorização da produção de informações pelo topo da cadeia de comando, entre outros. Alguns desses aspectos não poderão ser identificados por esse tipo de pesquisa,

mas novas rodadas de perguntas permitirão analisar com maior precisão se há de fato uma melhoria nas informações produzidas sobre alguns aspectos do caminho das armas, como esta primeira comparação sugere, ou se outros fatores foram responsáveis por essa mudança.

Mesmo que sutis, as mudanças observadas entre os dois anos podem indicar uma tendência preocupante no que se refere ao aumento das perguntas ignoradas. Ainda que as respostas completas tenham aumentado em proporção, entre as perguntas não respondidas houve um aumento das que foram ignoradas e diminuição das negadas.⁷ Esse movimento representa uma piora na qualidade do retorno do órgão, ainda que nos dois casos a informação requisitada não seja fornecida. A negativa implica no reconhecimento da pergunta e em uma justificativa para o não fornecimento da informação, o que permite uma análise adicional sobre a transparência dos órgãos, enquanto a resposta ignorada não traz nenhum dado relevante para compreensão do estado da produção da informação requerida.

Tabela 2 - Percentual de perguntas respondidas por categoria nos anos de 2021 e 2022

Situação da pergunta	Respondida						Não respondida					
	Completa		Parcial		Total	Total	Negada		Ignorada		Total	Total
Categoria da pergunta	2021	2022	2021	2022	2021	2022	2021	2022	2021	2022	2021	2022
Entrada/saída (9 perguntas)	18%	23%	9%	7%	27%	29%	54%	33%	19%	38%	73%	71%
Investigação (6 perguntas)	11%	11%	1%	6%	12%	17%	60%	48%	28%	35%	88%	83%
Controles internos (8 perguntas)	26%	25%	6%	4%	32%	28%	42%	35%	25%	37%	68%	72%
Total	19%	20%	6%	5%	25%	26%	51%	37%	24%	37%	75%	74%

Fonte: Instituto Igarapé via respostas à Lei de Acesso à Informação.

⁷ Consideramos negadas as respostas em que o órgão não concedeu acesso às informações solicitadas, apresentando justificativa para tal, conforme previsto na LAI. Consideramos ignoradas as perguntas que não foram abordadas pelo órgão respondente.

É preocupante que o pior desempenho nos dois anos avaliados tenha sido relacionado à categoria de perguntas sobre investigação. Ainda que o desempenho geral do órgão no que se refere às perguntas respondidas tenha sido melhor em 2022 em relação a 2021, houve um aumento considerável das perguntas ignoradas em relação às negadas. Isso indica um recrudescimento na transparência pública destas instituições, por desprezar o procedimento mínimo de oferecimento de resposta, além de não permitir a análise de justificativa para uma possível negativa.

Desempenho por órgão respondente

No ano de 2021, muitas respostas trouxeram a justificativa de que a pandemia estava prejudicando a capacidade de responder às

solicitações. É interessante notar, portanto, que em 2022 — com um cenário bem mais controlado da pandemia — a mudança no número de respostas concedidas foi praticamente irrelevante, com uma variação muito discreta no cômputo geral das respostas enviadas. A variação **foi puxada pelos departamentos de Polícia Técnico-Científica, enquanto a Polícia Civil manteve o mesmo percentual de respostas e a Polícia Militar piorou.**

Nos dois anos analisados, o pior desempenho foi o da Polícia Civil. Em que pese o fato de que a maior parte das perguntas tenha sido direcionada à essa instituição, é preocupante o fato de que quase 80% delas não foram respondidas, o que pode indicar a falta de produção de informação e ou falta de transparência dessa instituição.

Tabela 3 - Percentual de perguntas respondidas por órgão⁸ respondente nos anos de 2021 e 2022

Situação da pergunta	Respondida						Não respondida					
	Completa		Parcial		Total	Total	Negada		Ignorada		Total	Total
Categoria da pergunta	2021	2022	2021	2022	2021	2022	2021	2022	2021	2022	2021	2022
Polícias Militares	24%	24%	9%	5%	33%	30%	40%	32%	27%	39%	67%	70%
Polícias Civis	15%	17%	6%	5%	21%	21%	60%	40%	19%	38%	79%	79%
Departamentos de Polícia Técnico-Científica	24%	26%	3%	8%	27%	34%	39%	34%	33%	32%	72%	66%
Total	19%	20%	6%	5%	25%	26%	51%	37%	24%	37%	75%	74%

Fonte: Instituto Igarapé via respostas à Lei de Acesso à Informação.

⁸ Esta análise considerou a totalidade das perguntas respondidas por cada órgão, nas 27 unidades federativas. Neste sentido, as Polícias Militares e os Departamentos de Polícia Técnico-Científica receberam 5 perguntas para as 27 unidades federativas, o que contabiliza 135 perguntas no total, para cada polícia; já as Polícias Civis receberam 13 perguntas para as 27 unidades federativas, o que contabiliza 351 perguntas recebidas por essa polícia, no total. Os padrões e percentuais produzidos levam em consideração este quantitativo por órgão.

É possível analisar os resultados em relação a cada órgão a partir do tipo de informação solicitada. Por exemplo, a Polícia Civil é responsável pelo registro e investigação de armas de fogo no nível estadual, razão pela qual foi o órgão mais demandado nesta pesquisa. Todas as perguntas foram respondidas de forma completa por ao menos um estado, o que comprova a possibilidade de produção e compartilhamento dessas informações. Ao mesmo tempo, o baixo percentual de respostas é preocupante porque sugere que a Polícia Civil **não está sistematizando informações e acompanhando o cenário que as armas apreendidas trazem, ou não compartilhou essas informações com a sociedade civil quando demandada.**

As perguntas menos respondidas foram com relação ao número de armas e munições apreendidas das quais se pode identificar a origem, feitas à Polícia Civil e ao Departamento de Polícia Técnico-Científica (DPTC). Estas perguntas foram duplicadas para estes dois órgãos porque, em teoria, ambos deveriam ter acesso às respostas. Enquanto os DPTCs são responsáveis pelos laudos periciais das armas e munições apreendidas, cabe à Polícia Civil incorporar estes resultados nos seus inquéritos e investigações.

É importante ressaltar que o objetivo da pergunta era captar o percentual de identificação das armas. Estas informações, se sistematizadas pela polícia, indicam caminhos importantes para a redução da violência armada no Brasil. Por exemplo: se a polícia é capaz de identificar a origem da maior parte das armas apreendidas, pode elaborar um plano de atuação mais eficaz para interromper caminhos específicos de circulação e acesso a armas de fogo que estejam sendo usadas em situações criminais e identificar falhas em sistemas de controle. As perguntas aqui feitas não foram sobre a origem dessas armas e

munições em si, o que poderia-se argumentar um risco para as ações de inteligência, mas sim quantas armas e munições apreendidas tiveram a origem identificada.

Em 2021, pela Polícia Civil, apenas o Mato Grosso respondeu às perguntas de forma completa. Dos outros 26 estados, dois alegaram risco para a segurança (Paraná e Rio de Janeiro), dois alegaram dificuldade na sistematização dos dados (Amapá e Paraíba), três estados colocaram os dois argumentos anteriores (Alagoas, Goiás e Mato Grosso do Sul) e onze estados disseram não possuir a informação ou por não ser sua competência ou por indisponibilidade da mesma (Acre, Amazonas, Ceará, Espírito Santo, Pará, Pernambuco, Rio Grande do Norte, Rondônia, Santa Catarina, Sergipe e São Paulo). Os sete estados restantes (Bahia, Maranhão, Minas Gerais, Rio Grande do Sul, Tocantins, Piauí e Roraima) ignoraram essas perguntas⁹.

Em 2022¹⁰, pela Polícia Civil, apenas Distrito Federal e Mato Grosso do Sul responderam ao menos uma das perguntas de forma completa, e Rio Grande do Sul de forma parcial. Todos os outros 24 estados não tiveram nenhuma pergunta respondida de forma completa.

Santa Catarina foi o único estado no qual o DPTC respondeu ao menos uma das perguntas de forma completa tanto em 2021 quanto em 2022. Em 2021, todos os outros se enquadraram em uma das situações anteriores, quais sejam: (a) dificuldade na sistematização de dados (1); (b) dificuldade na sistematização e risco para a segurança (2); (c) não é competência do órgão ou não possui a informação (13); e (d) não abordou as perguntas em sua resposta (9). Já em 2022 o Distrito Federal respondeu de forma completa sobre a identificação de armas, enquanto o Mato Grosso do Sul enviou respostas completas para as duas perguntas - armas e munições.

9 Em 2021 não foi possível encaminhar os pedidos ao Distrito Federal pois o sistema para pedidos de acesso à informação estava fora do ar.

10 Em 2022 não foi possível encaminhar os pedidos ao Sergipe pois o sistema para pedidos de acesso à informação estava fora do ar.

A alegação de dificuldade na sistematização não deixa claro se a informação existe ou não. Pode sugerir, por exemplo, que as informações produzidas não são agrupadas de forma que permita buscar tendências, ou que não estão

disponíveis em um formato que permita a sua utilização para a formulação das ações de segurança pública, mas de alguma forma acessíveis aos investigadores da Polícia Civil.

3. Informações não compartilhadas

O caso do Rio de Janeiro

A maior parte das instituições respondeu ao menos a uma parte das perguntas enviadas. Houve, contudo, algumas exceções a essa regra. O Rio de Janeiro foi um caso peculiar na avaliação de 2021 e 2022. O estado é um exemplo positivo de transparência ativa, sendo um dos poucos que disponibiliza voluntariamente dados sobre ocorrências de segurança pública - inclusive dados sobre apreensões de armas - através do Instituto de Segurança Pública (ISP). Como o objetivo dessa pesquisa era avaliar a transparência passiva e os protocolos deveriam ser idênticos para todos os estados, algumas informações já estavam inclusive disponibilizadas no site do ISP, como o número de armas apreendidas por ano e tipo de arma.

A resposta da Polícia Civil do Rio de Janeiro, contudo, foi o estabelecimento de sigilo das informações solicitadas pelo prazo de cinco anos (grau reservado). Esta situação foi diferente das outras alegações, porque enquanto outros órgãos usaram como justificativa a própria Lei de Acesso à Informação (Artigo 6º), o Rio de Janeiro recorreu à uma previsão própria, do Decreto Estadual 46.475/2018¹¹. A resposta não trouxe proporcionalidade entre os diferentes níveis de perguntas, e não informou a disponibilidade de algumas das informações solicitadas nos portais do governo, como o ISP e a plataforma de transparência orçamentária do estado, conforme prevê o Art. 11 § 6º da LAI.

A imposição de sigilo foi feita sob alegação de sensibilidade das informações e risco para investigações e trabalhos em andamento. Mais uma vez, dois pontos chamam atenção: o primeiro, que esse sigilo foi alegado com relação a todas as perguntas, inclusive as orçamentárias. O segundo ponto é que o grau de agregação solicitado para a pesquisa, como já explicado anteriormente, não permite nenhum tipo de conclusão sobre caminhos investigativos — apenas sobre o grau de sucesso da polícia em conseguir saber ou não informações sobre as armas apreendidas. Dessa forma, a resposta da Polícia Civil do Rio de Janeiro seguiu um caminho particularmente restritivo no cenário desta pesquisa.

Os motivos dados para negativa de informação

Analizamos os motivos alegados nas solicitações não respondidas em ambos os anos para identificar as justificativas. Há dois tipos de alegação para as informações negadas: as que fazem menção às hipóteses de negativa previstas na LAI, como geração de trabalho adicional para os operadores; e as que classificam a informação solicitada como sigilosa, e, portanto, não pode ser compartilhada.

É importante ressaltar aqui uma diferença entre a maior parte dos casos com negativas e o caso da Polícia Civil do Rio de Janeiro,

11 A decisão foi embasada no artigo 25 inciso IX do decreto, que determina que “são passíveis de classificação as informações imprescindíveis à segurança da sociedade ou do Estado, cuja divulgação ou acesso irrestrito possam: (...) IX - comprometer atividades de inteligência, de investigação ou de fiscalização em andamento, relacionadas com prevenção ou repressão de infrações”. Também foi citado o artigo 29, parágrafo 3, que diz que “serão classificados no grau mínimo de reservados os documentos pertinentes às atividades de inteligência ou de produção de informações estratégicas do Estado do Rio de Janeiro”.

abordado na seção anterior. Quando as polícias alegam sigilo para o não fornecimento de informação solicitada via LAI, cabe recurso às outras instâncias conforme previsto na própria lei. No caso da Polícia Civil do Rio de Janeiro, ao estabelecer grau de sigilo “reservado” à resposta, a justificativa sugere que a resposta existe e foi elaborada, mas que só poderá ser acessada em um prazo de cinco anos.

Identificamos um grande aumento nas alegações de sigilo com base na LAI nos anos analisados, de 2021 para 2022. Elas se baseiam, em grande parte, no disposto no artigo 23:

Seção II

Da Classificação da Informação quanto ao Grau e Prazos de Sigilo

Art. 23. São consideradas imprescindíveis à segurança da sociedade ou do Estado e, portanto, passíveis de classificação as informações cuja divulgação ou acesso irrestrito possam:

I - pôr em risco a defesa e a soberania nacionais ou a integridade do território nacional;

II - prejudicar ou pôr em risco a condução de negociações ou as relações internacionais do País, ou as que tenham sido fornecidas em caráter sigiloso por outros Estados e organismos internacionais;

III - pôr em risco a vida, a segurança ou a saúde da população;

IV - oferecer elevado risco à estabilidade financeira, econômica ou monetária do País;

V - prejudicar ou causar risco a planos ou operações estratégicos das Forças Armadas;

VI - prejudicar ou causar risco a projetos de pesquisa e desenvolvimento científico ou tecnológico, assim como a sistemas, bens, instalações ou áreas de interesse estratégico nacional;

VII - pôr em risco a segurança de instituições ou de altas autoridades nacionais ou estrangeiras e seus familiares; ou

VIII - comprometer atividades de inteligência, bem como de investigação ou fiscalização em andamento, relacionadas com a prevenção ou repressão de infrações.

Destacamos uma vez mais que as informações solicitadas são de interesse público e possuem nível de agregação tal que não expõem o trabalho sendo desenvolvido pelos órgãos nos estados, e conseqüentemente não representam risco para os envolvidos ou para investigações em andamento. Por essa razão, consideramos que a ausência de resposta com base nos

artigos 6º e 23º da LAI constitui um problema na política de transparência dos órgãos. **O não compartilhamento destas informações impede a contribuição da sociedade civil na análise de dinâmicas criminais e o desempenho do seu papel de controle social das organizações de estado.**

Tabelas 4 e 5 - Número de justificativas sobre o total das informações negadas pela instituição em 2021 e 2022

Justificativas para respostas negadas - 2021					
Polícia/ Justificativa	Sigilo	Trabalho adicional	Não tem a informação	Outra competência	Outros
PM	23	0	1	23	7
PC	34	51	74	51	1
DPTC	0	7	16	26	4
Total	57	58	91	100	12

Justificativas para respostas negadas - 2022					
Polícia/ Justificativa	Sigilo	Trabalho adicional	Não tem a informação	Outra competência	Outros
PM	31	0	2	5	5
PC	51	0	79	12	0
DPTC	5	0	15	25	1
Total	87	0	96	42	6

Fonte: Instituto Igarapé via respostas à Lei de Acesso à Informação.

A diferença entre os dois anos é interessante porque as perguntas elaboradas foram as mesmas, encaminhadas para as mesmas instituições, mas há diferenças marcantes nas justificativas. O número de alegações de sigilo de informação por parte das Polícias Militares aumentou de forma considerável, saindo de 23 para 31, assim como por parte da Polícia Civil, de 34 em 2021 para 51 em 2022. No cômputo geral, as alegações de sigilo para negar informação aumentaram de 57 justificativas em 2021 para 87 em 2022.

Chama atenção nos dois anos o número de casos em que as instituições alegam não possuir a informação solicitada. Esse volume permite algumas considerações. O alto volume de informações que as polícias informam não possuir, em especial a Polícia Civil, sugere que o trabalho de sistematização e análise de dados sendo desenvolvido nessas instituições é frágil. A consolidação das informações solicitadas nesta pesquisa

é fundamental para: (a) o desenvolvimento de hipóteses investigativas; (b) identificação de padrões presentes e em modificação com relação à dinâmicas criminais; e (c) criação de políticas públicas eficazes e eficientes, que respondam de forma adequada aos desafios que se apresentam na segurança pública.

O que podemos concluir da negativa de informações e como melhorar

As negativas oferecidas nas respostas se baseiam, em sua maioria, em um dos quatro pontos: (i) sigilo por considerar a informação sensível; (ii) geração de trabalho adicional para o operador; (iii) informação não disponível ou (iv) considerar que a competência para responder é de outro órgão. Cada um, à sua maneira, reflete um problema na produção de dados sobre a segurança pública no Brasil.

Todas as informações solicitadas se referem a passos básicos do caminho de uma arma dentro do sistema de segurança pública e justiça criminal e representam agregações amplas, como o total de um determinado dado em um ano inteiro, por exemplo. A inexistência dessas informações é preocupante, seja porque o dado não está sendo produzido — o que reflete uma falha nos protocolos da organização em questão —, seja porque não está sendo consolidado — o que reflete uma ineficiência no uso das informações que as polícias possuem para melhorar o desempenho das suas funções no que se refere à violência armada, ou por não estar sendo compartilhado.

As respostas dadas pelos órgãos revelam quatro problemas que afetam diretamente a qualidade e transparência dos dados sobre armas de fogo e munições no nível estadual. O primeiro é a cultura de sigilo dominante nos órgãos de segurança pública, que recorrem a este argumento mesmo para informações com alto grau de agregação. O receio em compartilhar informações importantes para que a sociedade civil compreenda o cenário da segurança pública é reflexo de uma cultura de sigilo comum na segurança pública, em que é recorrente que se considere toda informação sensível, sem maiores reflexões a respeito. O fato de que todas as perguntas em 2022 foram respondidas por pelo menos um estado reforça o argumento de que não havia um impeditivo nas perguntas elaboradas que ferisse os princípios estabelecidos na Lei.

O segundo é o distanciamento e a desconfiança que permeiam a relação entre as polícias e a sociedade civil. É papel da sociedade civil o controle social de órgãos de segurança, mas não só. Muitas organizações produzem pesquisas e propõem melhorias para os órgãos. Nesse sentido, a melhoria das relações entre esses setores pode fortalecer a democracia e as políticas públicas.

O terceiro é a inconsistência na interpretação dos limites e obrigações estipulados na Lei 12.527/2011, o que pode ser mitigado com a elaboração de orientação técnica específica sobre o tema. A Secretaria Nacional de Acesso à Informação (SNAI), órgão da Controladoria Geral da União (CGU), é responsável pela correta aplicação da Lei de Acesso à Informação no país e o foro mais adequado para este fim.

Por fim, o baixo número de informações completas nos dois anos, aliado à conclusão de que não há impeditivo legal para nenhuma das respostas requeridas, sugere que há um sério problema de compreensão por parte das polícias com relação ao seu papel no controle de armas e na produção de informações sobre este tema. Chama atenção, em especial, o volume de respostas dos Departamentos de Polícia Técnico-Científica argumentando não ter competência para responder sobre dados que fazem parte da sua atuação, ou não ter a resposta. No caso da DPTC, essas duas categorias somadas computam 42 respostas em 2021, e 40 em 2022. As Polícias Civis, responsáveis pela investigação de armas de fogo, também alegaram não ter a informação solicitada em 74 das suas respostas em 2021 e 79 em 2022. Por outro lado, o argumento de não ter competência para responder caiu drasticamente nos dois anos analisados - de 51 respostas em 2021 para 12 em 2022.

Há, aqui, um problema com reflexos importantes para o controle de armas. As três organizações deveriam, considerando suas incumbências para a segurança pública, produzir e compartilhar dados que se somam para uma melhor compreensão sobre a circulação de armas de fogo e a participação das mesmas nas dinâmicas criminais. O distanciamento das polícias desta lógica fragiliza processos e procedimentos fundamentais para a redução da violência armada no Brasil.

4. Boas práticas e recomendações

Boas práticas observadas

A flexibilização no acesso a armas e munições promovida pelo governo federal desde 2019 gerou um grande desafio para as polícias estaduais, responsáveis em especial pela retirada das armas de circulação e investigação sobre como elas entraram na ilegalidade. Informações sistematizadas sobre as armas que de alguma maneira passam pela polícia são fundamentais para que se compreenda o tipo de impacto que essa flexibilização está tendo na violência armada.

Ao longo dessa pesquisa observamos algumas boas práticas de transparência e produção de informações que incentivamos que sejam replicadas.

- **Explicação sobre o estado dos dados solicitados, quando não compartilhados:** é de grande valia para compreender os desafios da produção de dados e o estado em que eles se encontram quando, mesmo que a informação não seja disponibilizada, uma explicação é fornecida. Um exemplo disso foi a resposta da Polícia Militar do Rio Grande do Sul. Ao informar que o não compartilhamento se devia ao fato de que o “dado solicitado não estava armazenado em banco de dados informatizado próprio de pronta consulta”, a resposta foi complementada com a informação de que “está sendo implementado, na Instituição, um sistema denominado SINESP/CAD, no qual será possível identificar a natureza da chamada e sistematizá-la.”.
- **Proposição de alternativa aos dados indisponíveis:** um exemplo disso foi o Departamento de Polícia Técnico-Científica do Pará. Ao explicar que a informação sobre origem das armas e munições

apreendidas não estava estruturada, enviaram no lugar uma tabela informando, dentre o número de perícias realizadas, quantas tinham encontrado correlação entre armas e munições apreendidas.

- **Envio das respostas em formato aberto:** quanto maior o volume de dados solicitados, maior é a importância do envio em formato aberto para facilitar o trabalho de pesquisa sendo desenvolvido. Nesse sentido foram bons exemplos as respostas enviadas pela Polícia Civil de Minas Gerais e de Santa Catarina em 2022, cada uma enviando as cinco perguntas quantitativas complexas solicitadas em formato aberto.

Recomendações

O esforço de pesquisa que deu origem a este ranking joga luz sobre uma série de ausências de informações e caminhos para a melhoria da transparência de dados na segurança pública, em especial relacionadas a armas de fogo. Estas informações podem contribuir para a formulação de políticas de segurança pública mais eficazes e eficientes, e ampliar a colaboração entre poder público e sociedade civil nesse tema.

- O acesso e compartilhamento de dados e informações entre sistemas federais e estaduais de controle precisa ser facilitado. Os órgãos possuem informações complementares que podem ser valiosas para o controle, investigação e formulação de políticas de segurança pública. Para que isso aconteça, é fundamental que os órgãos estabeleçam estruturas e políticas de governança de dados nos diversos níveis;

- A cooperação entre órgãos da segurança pública estadual, organizações da sociedade civil e instituições de ensino precisa ser ampliada e estimulada. Universidades e organizações da sociedade civil podem contribuir com capacidades de pesquisas e análises para subsidiar a tomada de decisão de órgãos governamentais, além de colaborar com outras perspectivas sobre o tema.
- Dados em alto nível de agregação, como os solicitados para esta pesquisa, devem ser compartilhados de forma ativa com a sociedade. O Instituto de Segurança Pública do Rio de Janeiro¹² é um bom exemplo de sistematização, análise e divulgação de dados fundamentais para o acompanhamento das políticas de segurança pública.
- Os órgãos da segurança pública devem valorizar a produção e análise de dados para a realização do próprio trabalho. Isso passa pela contratação e/ou treinamento de pessoas com perfil adequado para a sistematização e normatização de informações.
- A Secretaria Nacional de Acesso à Informação (SNAI/CGU) deve desenvolver diretiva específica com parâmetros mínimos para produção de compartilhamento de informações sobre armas de fogo no nível estadual.

12 As informações ficam disponibilizadas no site: <http://www.ispvisualizacao.rj.gov.br/>

Bibliografia

Guia de Transparência Ativa (GTA) para os órgãos e entidades do Poder Executivo Federal - <https://www.gov.br/acessoainformacao/pt-br/lai-para-sic/guias-e-orientacoes/gta-6a-versao-2019.pdf>

https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2017/03/FBSP_Pacto_federativo_financiamento_seguranca_publica_brasil_2014.pdf

Open Knowledge Brasil. Emergência dos dados: como o Índice de Transparência da Covid-19 impulsionou a abertura de dados da pandemia no Brasil. Disponível em https://ok.org.br/wp-content/uploads/2021/11/Ebook_EmergenciaDados_OKBR.pdf. Acesso em 06 de julho de 2022.

Open Knowledge Brasil. Publicadores de dados: da gestão estratégica à abertura; Disponível em <https://www.ok.org.br/wp-content/uploads/2021/05/PublicadoresDeDados2.pdf>. Acesso em 06 de julho de 2022.

Guerra, M.; Machado R. O regime constitucional da segurança pública: dos silêncios da Constituinte às deliberações do Supremo Tribunal Federal. Disponível em https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/55/219/ril_v55_n219_p155.pdf Acesso em 08 de julho de 2022.

Fiquem Sabendo. “Como driblar negativas de acesso com base no “trabalho adicional”. Disponível em: <https://fiquemsabendo.com.br/transparencia/trabalho-adicional/>. Acesso em 07 de outubro de 2022.

Governo do Estado do Rio de Janeiro. Decreto 46.475. Disponível em <https://www.saude.rj.gov.br/comum/code/MostrarArquivo.php?C=MTg5OTI%2C>. 25 de outubro de 2018. Acesso em 10 de outubro de 2022.

Anexo 1: Metodologia

A composição das perguntas

O ano de 2021 foi o piloto deste projeto. Por essa razão, ainda que **não tenha havido alteração no método de pontuação aplicado, algumas alterações foram feitas na redação das perguntas**. O número de perguntas, no entanto, não sofreu alteração. A lista completa das perguntas enviadas em 2021 e em 2022 para cada órgão pode ser encontrada no Anexo 2 deste documento.

Tabela 6: Quantidade de perguntas direcionadas para cada instituição por tipo de pergunta

Instituição	Perguntas qualitativas	Perguntas quantitativas simples	Perguntas quantitativas complexas
Polícia Militar	0	3	2
Polícia Civil	1	7	5
Técnico-Científica	1	4	0
Estado (total)	2	14	7

Fonte: Elaboração própria.

No que se refere ao lapso temporal das informações solicitadas, estas podem ser divididas em dois grupos: no caso de números variáveis, como a quantidade de armas em custódia, por exemplo, os dados foram solicitados com relação ao momento de recebimento do pedido. Espera-se, portanto, que a resposta reflita um retrato daquele momento. No caso de números cumulativos ou estáticos, como quantidade de ocorrências ou de licitações, foram solicitadas informações referentes aos cinco anos anteriores à data de realização do pedido. Espera-se, portanto, que as respostas integrais permitam análises da evolução destes dados.

As perguntas foram enviadas em pedidos de LAI em 2021 e 2022. A única unidade federativa com a qual não conseguimos entrar em contato em 2021 foi o **Distrito Federal**. Nas semanas de envio dos pedidos, o cadastro do Instituto Igarapé apresentou um erro que impediu o acesso ao sistema. Solicitamos por email a correção do cadastro, mas essas mensagens não foram respondidas. Em 2022 não foi possível entrar em contato com o **Sergipe**. Em diferentes tentativas a página para submissão de pedidos de acesso à informação estava fora do ar.

Pontuação:

A resposta para cada pergunta enviada foi analisada individualmente, e pontuada de acordo com os critérios descritos na **tabela 7**:

Tabela 7: Critérios de avaliação e pontuação para a situação de cada pergunta

Situação	Pergunta quantitativa simples	Pergunta quantitativa complexa	Pergunta qualitativa	Critério de avaliação
Pergunta não respondida ou informação negada	0	0	0	Perguntas não respondidas ou cujo acesso à informação tenha sido negado não são pontuados na avaliação.
Pergunta parcialmente respondida	3	3	3	Consideramos respostas parciais: a) dados e informações referentes apenas a parte do recorte temporal solicitado, ou a parte dos itens ou detalhamento solicitados; b) dados menos desagregados do que o que o solicitado; c) encaminhamento para outras fontes, como portais (apenas se a fonte indicada trazer a informação solicitada); d) resposta qualitativa sem esclarecimento completo.
Resposta completa	5	5	5	Respostas completas englobam todo o escopo da pergunta enviada.
Resposta em formato aberto	Não se aplica	1	Não se aplica	Foi dado 1 (um) ponto adicional para cada pergunta quantitativa complexa enviada em formato aberto (word, excel e CSV).
Resposta fora do prazo	Subtração de 2 (dois) pontos			As instituições perdem 2 (dois) pontos quando não respondem aos pedidos dentro do prazo previsto, ainda que a resposta seja para negar o acesso às informações solicitadas.
Prorrogação de prazo não informada ou não justificada	Subtração de 2 (dois) pontos			As instituições perdem 2 (dois) pontos quando não informam que o prazo de atendimento inicial do pedido foi prorrogado por mais 10 (dez) dias ou se não apresentam justificativa para a prorrogação, conforme previsto pela LAI.
Omissão de resposta	Subtração de 4 (quatro) pontos			Protocolos nunca retornados, nem mesmo com uma negativa de acesso, recebem penalização de quatro pontos.

Fonte: Elaboração própria.

Desta forma, a pontuação máxima por instituição segue de acordo com a tabela 8:

Tabela 8: Pontuação máxima pelo tipo de pergunta e pelo órgão respondente

Instituição	Qualitativas	Pontuação máxima	Quantitativas simples	Pontuação máxima	Quantitativas complexas	Pontuação máxima	Pontuação máxima total
Polícia Militar	0	0	3	15	2	12	27
Polícia Civil	1	5	7	35	5	30	70
Técnico-Científica	1	5	4	20	0	0	25
Estado (soma das anteriores)	2	10	14	70	7	42	122

Fonte: Elaboração própria.

Para melhor observação do ranking, todas as pontuações finais foram colocadas em base 100, considerando a pontuação máxima do órgão em questão como 100%.

Método de pontuação

Todas as informações passaram por dupla checagem cega, ou seja: duas pesquisadoras abriram cada resposta e pontuaram separadamente, de acordo com os critérios descritos acima. Os casos não unânimes foram debatidos e definidos entre as pesquisadoras.

Informações negadas

Informações negadas não recebem nenhuma pontuação. Essa decisão deve-se, primeiramente, ao fato de que nenhuma das perguntas enviadas refere-se a dados ou informações que identifiquem indivíduos ou produzam riscos à segurança nacional. Nesse sentido, exceções previstas pela Lei nº 12.527/2011 não foram consideradas uma ressalva válida. Além disso, todos os dados e informações requisitados dizem respeito a atividades básicas de funcionamento dos órgãos questionados. Nesse sentido, a inexistência de informação ou informação não estruturada também não são consideradas argumento suficiente para a negativa.

Respostas parciais

A consideração de resposta parcial para perguntas qualitativas é o aspecto mais subjetivo deste ranking, pois depende da avaliação das pesquisadoras do quão satisfatória a resposta foi. Para isso, a partir da experiência das pesquisadoras como usuárias de informação e dados no campo, a avaliação leva em conta o objetivo mais amplo do conjunto de perguntas que formam esse ranking: compreender a produção de informação e protocolos envolvendo todas as etapas envolvidas na custódia de uma arma de fogo pelas forças de segurança. Um exemplo para demonstrar este tipo de avaliação é a pergunta sobre protocolo de identificação da origem de armas apreendidas. Nesta pergunta, consideramos completas respostas que esclareçam os processos envolvidos na identificação das características e origem de uma arma de fogo.

Prazo considerado para fins de penalização

Para cada estado, foi considerado o prazo de atendimento às solicitações informado pelo seu próprio sistema eletrônico de Serviço de Informação ao Cidadão (e-SIC). Nos casos em que os sistemas não informaram ativamente o prazo para resposta, a equipe considerou uma margem de sete dias ao prazo de 20 dias, prorrogáveis por mais 10, para atendimento da demanda, como previsto pela LAI. O acréscimo se justifica pela existência de diferentes contagens de prazos nos estados, que dependem da regulamentação local da legislação e podem incluir ou não feriados e finais de semana. Dessa forma, os pedidos que não tenham sido respondidos após 37 dias corridos do registro, ou cujas respostas tenham sido enviadas após o período, terão sua pontuação penalizada.

Recursos

A Lei de Acesso à Informação prevê ao cidadão o direito de recorrer em caso de negativas de acesso, ou de respostas que considere incompletas. Os prazos e trâmites para avaliação de recursos variam em cada estado, já que dependem da regulamentação local da legislação. Por isso, nesta pesquisa, o Instituto Igarapé optou por não interpor recursos para nenhum estado, considerando as manifestações iniciais de todas as instituições para fins de análise e pontuação. Pedidos de reencaminhamento para outros departamentos ou instituições apenas foram feitos quando enviados dentro do prazo de resposta previsto. Também não foi feito reencaminhamento dos pedidos quando a demanda foi por contato via telefone.

Casos atípicos:

A Polícia Civil de Pernambuco enviou duas informações diferentes para responder à pergunta 1 - número de armas apreendidas nos anos de 2016 a 2020, por tipo. Uma das respostas, presente no corpo do email enviado, estava completa, e faria cinco pontos. Foi enviado ainda uma tabela em formato aberto, respondendo a mesma pergunta. Contudo, além dos números divergirem dos informados no email, não trouxe a desagregação por tipo de arma, e, portanto, faria quatro pontos (três pela resposta parcial e um ponto adicional pelo formato aberto).

Optamos pela menor pontuação (quatro pontos) pela falta de consistência na resposta informada.

A Secretaria de Segurança Pública do Pará enviou uma tabela de armas apreendidas que não informa a sua origem - se foi apreendida pela Polícia Militar, Polícia Civil ou ambas. Como a tabela foi enviada em resposta ao pedido feito à Polícia Militar, a pontuação foi dada à essa instituição.

O Departamento de Polícia Técnico Científica da Bahia fez seis pedidos de prorrogação de prazo ao longo de mais de quatro meses - o primeiro no dia 12/03 e o último no dia 23/07 de 2021. Ainda assim, nenhuma resposta foi enviada por este órgão. Como não houve nenhum tipo de decisão relacionada às perguntas feitas, apenas modificação de prazos de prorrogação, não foi dada a pontuação por respeito ao prazo dado pelo órgão.

A Polícia Civil da Bahia, em resposta à pergunta “Qual é o protocolo para identificação de origem da arma apreendida”, respondeu que “não há protocolo”. Esta resposta não foi pontuada (0 pontos) para fins deste ranking, já que se refere a um procedimento basilar da ação policial sobre a qual certamente há algum tipo de orientação.

Anexo 2:

As perguntas enviadas para cada instituição foram:

Perguntas enviadas às **Polícias Militares**:

Entrada	1) Quantidade de chamadas envolvendo armas de fogo que a Polícia Militar do Estado respondeu nos anos de 2017, 2018, 2019, 2020 e 2021;
Entrada	2) Quantidade de armas apreendidas nos anos de 2017, 2018, 2019, 2020 e 2021, por ano e por tipo de arma, em cada ano (revólver, pistola, espingarda, carabina e fuzil - ou outra classificação utilizada pelo órgão);
Controle interno	3) Quantidade de armas ativas atualmente no arsenal da Polícia, por tipo de arma (revólver, pistola, espingarda, carabina e fuzil - ou outra classificação utilizada pelo órgão);
Controle interno	4) Quantidade de armas não institucionais atualmente sob custódia da Polícia Militar;
Controle interno	5) Considerando as licitações para compra de armas para a Polícia Militar do Estado nos últimos cinco anos (2017-2021), as seguintes informações, por licitação: <ul style="list-style-type: none"> a. Valor global da licitação; b. Quantidade de armas adquiridas na licitação, por tipo de arma; c. Respective editais, ou indicação de link onde os documentos podem ser localizados; d. Contratos efetivamente firmados a partir dos certames, ou indicação de link onde os documentos podem ser localizados.

Fonte: Elaboração própria.

Perguntas enviadas às **Polícias Civis**:

Entrada/saída	1) Número de armas apreendidas nos anos de 2016, 2017, 2018, 2019 e 2020, por tipo;
Controle interno	2) Número de armas ativas no arsenal da Polícia, por tipo de arma;
Controle interno	3) Número de armas não institucionais atualmente sob custódia;
Investigação	4) Quantas investigações envolvendo armas de fogo tiveram a origem da arma identificada nos anos de 2016, 2017, 2018, 2019 e 2020;
Investigação	5) Quantas investigações envolvendo armas de fogo tiveram a origem da munição identificada nos anos de 2016, 2017, 2018, 2019 e 2020;
Entrada/saída	6) Quantas armas apreendidas foram direcionadas para o Exército para destruição nos anos de 2016, 2017, 2018, 2019 e 2020;
Entrada/saída	7) Quantas armas apreendidas foram doadas aos órgãos de segurança pública nos anos de 2016, 2017, 2018, 2019 e 2020;
Entrada/saída	8) Número de registros de ocorrência de roubo, furto e extravio de arma de fogo nos anos de 2016, 2017, 2018, 2019 e 2020 por tipo de ocorrência;
Entrada/saída	9) Número de registros de ocorrência com armas legalmente registradas nos anos de 2016, 2017, 2018, 2019 e 2020 por tipo de ocorrência;
Entrada/saída	10) Número de registros de ocorrência com armas sem registro legal nos anos de 2016, 2017, 2018, 2019 e 2020 por tipo de ocorrência;
Entrada/saída	11) Número de armas apreendidas com base na lei 13.880/2019, que determina a apreensão imediata de arma de fogo sob posse de agressor em caso de violência doméstica;
Investigação	12) Qual é o protocolo para identificação da origem de uma arma apreendida;
Controle interno	13) Considerando as licitações para compra de armas para a Polícia Civil do Estado nos últimos cinco anos (2017-2021), as seguintes informações, por licitação: a. Valor global da licitação; b. Quantidade de armas adquiridas na licitação, por tipo de arma; c. Respectivos editais, ou indicação de link onde os documentos podem ser localizados; d. Contratos efetivamente firmados a partir dos certames, ou indicação de link onde os documentos podem ser localizados.

Fonte: Elaboração própria.

Perguntas enviadas aos Departamentos de **Polícia Técnico-Científica**:

Investigação	1) Quantas investigações envolvendo armas de fogo tiveram a origem da arma identificada nos anos de 2016, 2017, 2018, 2019 e 2020;
Investigação	2) Quantas investigações envolvendo armas de fogo tiveram a origem da munição identificada nos anos de 2016, 2017, 2018, 2019 e 2020;
Investigação	3) Qual é o protocolo para identificação da origem de uma arma apreendida;
Controle interno	4) Quantos peritos em balística estão ativos no Estado;
Controle interno	5) Valores previstos e executados do orçamento do Departamento de Polícia Técnico-Científica no Estado nos anos de 2017, 2018, 2019, 2020 e 2021.

Fonte: Elaboração própria.

Pesquisa

Melina Risso

Diretora de Pesquisa

Carolina Taboada

Pesquisadora

Marina Alkmim

Pesquisadora

Júlia Quirino

Pesquisadora

Equipe de Comunicação

Eliane Azevedo

Gerente de Comunicação

Ana Carolina Duccini

Coordenadora de Comunicação Institucional

Raphael Durão

Coordenador Criativo

André Guttierrez

Estagiário de Design

Revisão Técnica Open Knowledge Brasil

Danielle Bello

Fernanda Campagnucci



INSTITUTO IGARAPÉ

a think and do tank

O Instituto Igarapé é um think and do tank independente, dedicado à integração das agendas de segurança, clima e desenvolvimento. Nosso objetivo é propor soluções e parcerias a desafios globais por meio de pesquisas, novas tecnologias, influência em políticas públicas e comunicação. Somos uma instituição sem fins lucrativos, independente e apartidária, com sede no Rio de Janeiro, mas cuja atuação transcende fronteiras locais, nacionais e regionais. Premiada como a melhor ONG de Direitos Humanos no ano de 2018, o melhor think tank em política social pela Prospect Magazine em 2019 e considerada pelo Instituto Doar, pelo segundo ano consecutivo, como uma das 100 melhores organizações brasileiras do terceiro setor.

Apoio técnico:



OPEN KNOWLEDGE BRASIL

A Open Knowledge Brasil (OKBR), também conhecida como Rede pelo Conhecimento Livre, é uma organização da sociedade civil sem fins lucrativos e apartidária que atua no país desde 2013. Ela desenvolve e incentiva o uso de tecnologias cívicas e de dados abertos, realiza análises de políticas públicas e promove o conhecimento livre para tornar a relação entre governo e sociedade mais transparente e participativa.

Instituto Igarapé

Rio de Janeiro - RJ - Brasil
Tel/Fax: +55 (21) 3496-2114
contato@igarape.org.br

facebook.com/institutoigarape

twitter.com/igarape_org

instagram.com/igarape_org

igarape.org.br

igarape.org.br



INSTITUTO IGARAPÉ
a think and do tank