

# **PREVENÇÃO LOCAL DA VIOLÊNCIA ARMADA: A EXPERIÊNCIA DO PLANO DE CONTROLE DE ARMAS DA CIDADE DE SÃO PAULO**

Melina Ingrid Risso



## **PREVENÇÃO LOCAL DA VIOLÊNCIA ARMADA: A EXPERIÊNCIA DO PLANO DE CONTROLE DE ARMAS DA CIDADE DE SÃO PAULO**

Melina Ingrid Risso

### **RESUMO**

O presente trabalho descreve a experiência que está em curso na cidade de São Paulo com o objetivo de controlar armas e conseqüentemente reduzir o número de homicídios. O Brasil possui a triste marca de ser um dos países que mais mata no mundo e em sua maioria uma arma de fogo foi meio pelo qual ocorreu a morte. Desde 2003, há uma lei que estabelece rígidas regras quanto as armas de fogo porém sua implementação deixa a desejar. O Plano de Controle de Armas da Cidade de São Paulo pretende ser uma experiência com foco na implementação. A metodologia proposta demonstra por lado uma grande complexidade ao se propor a integrar diversos atores, tanto públicos como não-governamentais, de diferentes instâncias de governo e setores da sociedade. Por outro, ao se definir objetivos comuns de maneira participativa a iniciativa possui maiores chances de sucesso. As fases da iniciativa envolvem realização de diagnóstico, elaboração de plano, implementação das atividades e monitoramento e avaliação. Mesmo não tendo sido finalizado a iniciativa já apresenta resultados promissores.



## 1 INTRODUÇÃO

O presente texto foi elaborado com o intuito de apresentar uma iniciativa pioneira que está sendo desenvolvida na cidade de São Paulo. O “Plano de Controle de Armas da Cidade de São Paulo” é um projeto que teve início em julho de 2010 e continua em curso no presente momento. O projeto se propõe a melhorar a implementação da Estatuto do Desarmamento a partir do trabalho integrado dos diversos atores responsáveis e tendo um território específico como foco de ação.

O tema de controle de armas entrou na agenda da segurança pública no final da década de 90 por conta da mobilização da sociedade civil. Naquele momento, o Brasil registrava uma taxa de homicídio de 26,2 /100 mil habitantes<sup>1</sup>. Os números certamente impressionavam e colocavam o país em destaques como um dos países onde mais se matavam pessoas. Um análise mais detalhada acerca da dinâmica da violência no Brasil indicava que mais de 70%<sup>2</sup> destes eram cometidos com arma de fogo.

As medidas até então propostas para intervir no cenário de crescente violência, tomando como base o número de homicídios, seguiam um viés essencialmente repressivo, isto é, medidas que atuavam após a ocorrência do problema tais como aumento de penas e aumento do encarceramento.

A alternativa baseada no controle de armas não era – e ainda não é – unanimidade entre os diversos setores. Porém, baseado no diagnóstico da dinâmica dos homicídios, parte da sociedade civil apostou no controle de armas como uma medida eficaz para redução dos homicídios e atuou para que fosse apresentada como alternativa na agenda da segurança pública.

Desde então, foi aprovada a lei número 10.826/2003, denominada Estatuto do Desarmamento cujo objetivo é controlar e restringir o acesso de armas de fogo no país. A lei é bastante abrangente e trata da questão do controle de armas de fogo de forma sistêmica. Os principais pontos abordados por ela são: proibição de porte de armas para civis; estabelecimento de sete requisitos mínimos para a compra de armas incluindo aumento da idade mínima para 25 anos e necessidade de diversos exames; concentração dos registros, porte e autorização de compra com

---

<sup>1</sup> Taxa referente ao ano de 1999. Fonte: Mapa da Violência 2010 com base nos dados da DATASUS.

<sup>2</sup> Fonte: MS/SVS/DASIS – Sistema de Informações sobre Mortalidade – SIM (1999).



a Polícia Federal; maior controle sobre a venda de munições incluindo aquelas recebidas pelas forças de segurança pública; estabelecimento da necessidade de marcação de armas e munições<sup>3</sup>; necessidade de registro periódico das armas de fogo e estabelecimento de novas regras para armas em posse de empresas de segurança privada.

Em 2004, logo após a sanção da lei pelo então presidente Lula, o governo iniciou a primeira campanha nacional de recolhimento de armas. Ações desta natureza são fundamentais pois dado o enorme volume de armas em circulação<sup>4</sup>, a possibilidade de entrega de armas pelos cidadãos tendo a destruição das mesmas como destino garantido deve ser uma responsabilidade do Estado. Ao todo, já foram entregues mais de 500 mil armas<sup>5</sup> em campanhas de entrega de voluntária de armas.

A partir daquele ano observou-se um declínio na taxa de homicídios no país<sup>6</sup>. É importante notar que a taxa cresceu de maneira contínua até 2003, ano que teve seu ápice com 28,9 homicídios para cada 100 mil habitantes. Diversos estudos atribuem esta queda ao controle e redução de armas em circulação.

No entanto, uma pesquisa realizada pelo Instituto Sou da Paz entre os anos de 2008 e 2009 demonstrou que muitos dos artigos estabelecidos no estatuto ainda não tinham sido implementados. Os perigos da não implantação da lei podem acarretar não apenas no descrédito da mesma mas pior, na interrupção da queda de homicídios observada até 2007.

## 2 PRINCIPAIS PROBLEMAS DETECTADOS

A pesquisa conduzida pelo Instituto Sou da Paz em parceria com a Rede Desarma Brasil e coleta de dados em dez estados brasileiros apontou alguns pontos críticos na implementação da lei. O primeiro deles diz respeito a alguns mecanismos importantes previstos na lei mas todavia não implementados. Dois exemplos são a integração dos bancos de dados SIGMA e SENARM e o estabelecimento de um banco de dados balístico no país.

---

<sup>3</sup> No caso de munições, somente aquelas vendidas para forças de segurança pública.

<sup>4</sup> Estudo feito pelo Viva Rio estima em mais de 16 milhões de armas em circulação.

<sup>5</sup> Fonte: Ministério da Justiça

<sup>6</sup> Fonte: Mapa da Violência 2010 com base nos dados da DATASUS.



O segundo se refere à qualidade e disponibilidade das informações acerca de armas de fogo, seja porque os diversos órgãos possuem dados divergentes seja pelo não compartilhamento dos mesmos com a sociedade civil, o que causa uma enorme dificuldade no estabelecimento de mecanismos de controle social. Outro ponto observado na pesquisa é quanto ao relacionamento entre os órgãos de controle e fiscalização. Como a lei determina atribuições para uma grande quantidade de atores tais como Polícia Federal, Exército, Polícias Civil e Militar, Poder Judiciário entre outros, a necessidade de relacionamento, comunicação e coordenação entre eles é fundamental e muitas vezes não observada.

Com tal diagnóstico em mente, foi desenvolvida a iniciativa apresentada neste trabalho com o objetivo de estabelecer o primeiro plano local de controle de armas e no qual estivessem reunidos a multiplicidade de atores necessários para o efetivo controle de armas. A ideia de um plano se deu para que pudéssemos articular os diversos atores em torno de um objetivo comum.

Além disso, considerou-se o âmbito municipal que, embora não tenha atribuição específica na lei, pode desempenhar um papel fundamental na política, já que parte das dificuldades levantadas para uma efetiva implementação apontam uma influência crucial das dinâmicas e atores territoriais nas mesmas.

### **3 METODOLOGIA**

A proposta desta iniciativa foi elaborada pelo Instituto Sou da Paz, Organização da Sociedade Civil de Interesse Público que desde 1999 atua em prol da prevenção da violência e aprimoramento da segurança pública. Ela envolvia a elaboração de um Plano Local de Controle de Armas com a participação dos diversos órgãos responsáveis pelo controle de armas e também atores da sociedade civil e do poder público que pudessem atuar com a temática. As etapas previam a elaboração de um diagnóstico sobre a violência e controle de armas com recorte no município de São Paulo, a formatação do plano em si, seguido da implementação do mesmo e acompanhado do monitoramento e avaliação.



Pensando na especificidade da temática, para se alcançar um resultado efetivo é preciso atuar sobre diversas dimensões: a demanda, isto é, o desejo e/ou necessidade das pessoas em terem armas; estoque, isto é, reduzir a quantidade de armas que já estão em circulação; e oferta, isto é, novas armas que entram no mercado. As estratégias e ações necessárias para cada uma destas dimensões é bastante distinta e envolve diferentes atores.

A concepção do projeto previa a formação de dois grupos de trabalho com vistas a atuação nestas diferentes dimensões. Um grupo técnico formado por órgãos responsáveis pela implementação das medidas de controle previstas no Estatuto do Desarmamento, cuja atuação seria feita prioritariamente na dimensão de redução de estoque e um grupo de sensibilização formado por organizações não-governamentais e demais secretarias municipais e estaduais que pudessem desenvolver ações de sensibilização na cidade de forma a desestimular a demanda por armas de fogo. A diversidade na composição dos grupos era um elemento fundamental a ser observado dado que um efetivo controle de armas exige o envolvimento de vários setores e instituições de diferentes instâncias federativas.

Uma vez formulada, o primeiro passo foi a apresentação da iniciativa à Secretaria Municipal de Segurança Urbana de São Paulo (SMSU). Não apenas a proposta foi bem aceita como o Secretário reconheceu a importância do tema e abraçou a ideia tornando possível a realização do projeto. A partir daí, procedeu-se a apresentação e convite aos demais órgãos e entidades que viriam a compor os dois grupos.

Importante ressaltar que o primeiro convite foi feito de maneira conjunta entre o Instituto Sou da Paz e SMSU o que conferiu maior legitimidade para a iniciativa. Para o Grupo Técnico, o convite foi feito aos seguintes atores: Polícia Federal, Exército, Polícia Civil, Polícia Militar, Polícia Técnico-Científica, Guarda Civil Metropolitana, Secretaria de Segurança Pública de São Paulo, Ministério da Justiça, Secretaria da Justiça e Defesa da Cidadania e Poder Judiciário. Já para o Grupo de Sensibilização alguns dos atores convidados foram: Arquidiocese de São Paulo, A Banca, Agência Brasileira de Serviços à Saúde (Abrasa), Aliança pela Infância, Central Única das Favelas – CUFA, Comissão Brasileira Justiça e Paz, Comissão Municipal de Direitos Humanos, Conselho Parlamentar pela Cultura de Paz (Conpaz),



Defensoria Pública do Estado de São Paulo, Diretoria de Polícia Comunitária e de Direitos Humanos da Polícia Militar do Estado de São Paulo, Instituto Latino-Americano das Nações Unidas para Prevenção do Delito e Tratamento do Delinquente – ILANUD, Instituto São Paulo Contra a Violência, Ministério Público, Palas Athena, Secretaria da Justiça e da Defesa da Cidadania, Coordenadoria de Programas para a Juventude do Estado de São Paulo, Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente e Secretaria Municipal de Esportes, Lazer e Recreação. Como se pode observar, a composição do grupo de sensibilização é bastante diversa. Embora poucos ou quase nenhum atue diretamente com o tema de controle de armas, os assuntos são correlatos ou os setores nos permitem tratar da temática de forma integrada.

### **3.1 Diagnóstico**

A primeira etapa da iniciativa foi a elaboração de um diagnóstico da situação de violência e controle de armas na cidade de São Paulo. Do ponto de vista metodológico é importante ressaltar dois aspectos desta etapa. O primeiro foi a perspectiva participativa. Os atores, principalmente do grupo técnico, participaram de toda a elaboração do diagnóstico. O segundo foi quanto ao estabelecimento de confidencialidade das informações que circulariam no grupo, quando identificadas como informações sensíveis. Estabelecer um alto grau de confiança entre os membros do grupo com a garantia de que as informações não saíam daquele âmbito permitiu que pudéssemos tratar de maneira transparente tanto acerca dos dados como das dificuldades enfrentadas pelas instituições.

O Instituto Sou da Paz liderou esta etapa levantando dados quantitativos e qualitativos e cruzando informações de diversas fontes oficiais com outros estudos conduzidos por instituições independentes como a pesquisa de vitimização conduzida pelo Instituto de Pesquisa e Ensino (Insper).

As informações levantadas diziam respeito à taxa de homicídios desagregada por distrito administrativo; informações sobre armas como quantidade de apreensões e armas entregues; número de lojas de armas na cidade; dinâmica dos homicídios; dados sócio-demográficos, entre outros. Além disso, o diagnóstico buscou identificar os principais desafios e também as oportunidades para melhoria do controle de armas e atores-chaves para serem envolvidos no processo.



Uma importante contribuição do diagnóstico foi o cruzamento de informações desagregadas por distrito administrativo (taxa de homicídio, níveis de apreensão de armas de fogo, níveis de armas roubadas e volume de armas entregues de maneira voluntária nas campanhas) que permitiu identificar aqueles que necessitavam de uma maior priorização em termos de ações.

### **3.2 Elaboração do Plano**

Concluído o diagnóstico, os grupos iniciaram a elaboração do plano em si. O plano foi construído em reuniões mensais realizadas pelos grupos e facilitadas pelo Sou da Paz. A estrutura do plano se baseia em oito metas em torno das quais se articulam as ações. Destas oito, seis tratam de medidas técnicas e duas de medidas de sensibilização.

As metas definidas no plano são:

- melhorar a gestão do controle de armas e munições;
- melhorar a qualidade e a transparência das informações sobre o controle de armas e munições;
- reduzir estoques de armas de fogo e munições;
- garantir a proteção dos arsenais;
- ter maior rigor na fiscalização de categorias vulneráveis ao desvio de armas;
- articular demandas com outros níveis de governo;
- estimular que as pessoas não tenham armas de fogo;
- reduzir fatores de risco relativos à violência armada.

Como se pode observar as metas estão formuladas mais em termos de objetivos ou diretrizes em torno das quais deveria haver prioridade de ação do que em metas propriamente ditas com mensuração clara de onde se pretende chegar. Em certa medida, como primeiro exercício de planejamento, alcançar um consenso acerca das prioridades dada a diversidade de atores presente em ambos os grupos já pode ser considerado um sucesso. O plano foi lançado em dezembro de 2010 com a presença do Prefeito da cidade de São Paulo.



### 3.3 Implementação

O desafio que se apresentava no início de 2011 era a implementação do plano. Ao longo da construção das metas, o Instituto Sou da Paz procurou sistematizar o conjunto de ações que apareciam nos grupos, porém, foi necessário um novo exercício para desenho de ações e validação da consistência do plano, isto é, verificar se o conjunto de ações previstas eram suficientes para alcançar a meta. O segundo passo foi um processo de priorização destas ações.

Na perspectiva do grupo de sensibilização identificou-se a necessidade de definir um distrito no qual se concentrariam as ações. Como a cidade de São Paulo é muito grande e a iniciativa proposta era piloto, a escolha de um território onde pudéssemos testar a implementação e resultado das ações se mostrou prudente.

Com base nos dados do diagnóstico, a região escolhida para a atuação foi a subprefeitura do M'Boi Mirim. Tal localidade foi escolhida pois, apesar do histórico excepcional na redução das taxas de homicídios na região, os distritos que a compõe continuam com taxas acima da média da cidade. Além disso, possui uma ampla rede de entidades mobilizadas e atuantes. Definida esta estratégia, iniciou-se a formação e composição de um grupo local que pudesse desenhar e implementar as ações no âmbito da sensibilização e atuação sobre a demanda por armas, agora em um território ainda mais focalizado.

Parte dos componentes do grupo de sensibilização permaneceram se reunindo com a inclusão de novos atores tais como: a subprefeitura do M'Boi Mirim, os conselhos comunitários de segurança dos distritos que compõe a subprefeitura, o Instituto Esporte Educação, o grupo articulador da Plataforma dos Centros Urbanos do UNICEF, a Polícia Militar e Guarda Civil Metropolitana da área, a Diretoria de Educação e Coordenadoria de Educação da região, Grupo Organizado de Valorização da Vida (GOVV), a Sociedade Santos Mártires, os Centros de Integração da Cidadania da região, entre outros.

No planejamento das ações feita pelo grupo local de sensibilização foram definidas três ações prioritárias: a realização de uma semana de desarmamento infantil nas escolas da região no mês de abril, a realização de uma semana de recolhimento de armas com diversos postos na região no mês de julho e a realização de uma consulta participativa envolvendo jovens com o objetivo de construir um diagnóstico das percepções e atitudes da população com relação às arma de fogo na região.



O grupo técnico por sua vez se concentrou na abertura de postos de entrega voluntária de armas em toda a cidade, no delineamento de um guia de segurança de estoques de armas e na melhora da gestão do controle de armas a partir do compartilhamento de informações, identificação de desafios e busca de soluções.

Um fato ocorrido em abril de 2011 influenciou de maneira substancial a implementação do plano como um todo. Um jovem entrou em uma escola na zona oeste do Rio de Janeiro e assassinou brutalmente, com duas armas de fogo, doze estudantes em uma escola de ensino fundamental. Tal episódio conhecido como o Massacre de Realengo reacendeu o debate sobre a necessidade de se controlar armas em âmbito nacional. As armas usadas no massacre percorreram caminhos distintos mas que ilustram o problema no país.

Uma delas foi roubada de um cidadão que a comprara com o intuito de defender-se, sem no entanto ter conseguido tal façanha, e a outra foi vendida ao jovem por um segurança privado, uma das categorias, que segundo o estatuto do desarmamento, tem maior acesso a armas de fogo.

A tragédia fez com que o Ministério da Justiça antecipasse a campanha de entrega voluntária de armas inicialmente planejada para acontecer em julho de 2011. Vale aqui fazer uma explicação acerca da possibilidade de entrega de armas de fogo para o governo federal. Desde 2008, a entrega de armas de maneira voluntária para a Polícia Federal passou ser permanente. A qualquer momento, uma pessoa pode decidir entregar uma arma que terá a destruição com destinação, além de receber indenização e ser extinta a punibilidade de eventual posse irregular da mesma. Porém, de tempos em tempos, o governo federal investe em campanhas com intuito de divulgar esta informação. Tanto a comunicação como a capilarização dos postos de entrega de armas são fundamentais para o aumento da quantidade de armas entregues e consequente diminuição da quantidade de armas em circulação.

Além da antecipação, o Ministério da Justiça promoveu ainda mudanças importantes no sistema de entrega. A primeira delas foi o formato da indenização. Desde o início, quando uma pessoa entrega uma arma na campanha ela recebe uma indenização que varia de R\$ 100 a R\$ 300 dependendo do calibre da arma.



Para isso, a pessoa precisava indicar o número de uma conta bancária para que o depósito fosse realizado. Isso gerava receio nas pessoas pois, mesmo o anonimato sendo garantido àqueles que entregavam uma arma, o fato de ter que fornecer um CPF e uma conta bancária geravam desconfiança e desestimulavam parte das pessoas a entregarem suas armas. No novo formato, ao entregar a arma a pessoa recebe um voucher com um número composto por 16 dígitos que a permite sacar o referido valor diretamente em um dos pontos de autoatendimento do Banco do Brasil. Desta maneira, o anonimato era absolutamente garantido não tendo o cidadão que apresentar qualquer dado pessoal para recebimento da indenização. Além disso, foi assegurada a danificação da arma no momento da entrega.

Tal mudança exigiu a celebração de novos termos de convênio entre estados e municípios com o Ministério da Justiça e Polícia Federal bem como reformulação nos procedimentos anteriormente estabelecidos.

A primeira ação do grupo de sensibilização, a realização de uma semana de desarmamento infantil nas escolas da região do M'Boi Mirim com a participação da Subprefeitura, Secretaria Estadual de Justiça, Polícia Militar e Guarda Civil Metropolitana, cujo objetivo era sensibilizar as crianças e divulgar a campanha de recolhimento de armas de fogo, iniciou-se na segunda-feira após a tragédia anteriormente descrita. Dado o momento de sua realização, tal ação atraiu grande atenção da mídia sendo divulgada nos principais veículos de comunicação da cidade. Como resultado, foram recolhidos mais de 6.000 objetos entre armas de brinquedo e jogos violentos. Além disso, três armas de fogo foram entregues na região a partir da divulgação das ações.

O grupo técnico por sua vez, se concentrou em reabrir os postos de entrega voluntária de arma. Antes da tragédia, a cidade de São Paulo contava com 100 postos considerando aqueles existentes nas inspetorias da Guarda Civil Metropolitana, na sede da Polícia Federal e nas delegacias da Polícia Civil. Com a mudança dos procedimentos se fazia necessário a celebração de novos convênios e formação dos operadores para utilização do novo sistema de indenização. Ao mesmo tempo, o tema estava bastante presente na mídia incentivando as pessoas a entregarem suas armas. Portanto, a agilidade na reconstrução da rede de postos era fundamental.



Graças a existência do grupo técnico com suas reuniões periódicas foi possível reestabelecer e até mesmo ampliar para mais de 170, os postos de recolhimento de armas. São Paulo foi a primeira cidade a ter postos para além daqueles estabelecidos nas sedes da Polícia Federal, tanto nas inspetorias da GCM como nas delegacias da Polícia Civil e Batalhões de Polícia Militar na localizados na cidade. Para isso foi necessária a autorização e cadastramento de profissionais da Guarda nos sistemas infoseg e desarma, o treinamento dos guardas para operação dos sistemas e a disponibilização de equipamentos e acesso à internet nos postos de recolhimento. Até hoje, a Guarda Civil Metropolitana de São Paulo é uma das únicas no Brasil a sediar postos de entrega voluntária de armas.

No âmbito do grupo de sensibilização outras ações foram desenvolvidas. A consulta participativa desenvolvida em parceria com o Instituto Paulo Montenegro e com o Instituto Esporte & Educação mobilizou diversos adolescentes na identificação das percepções e atitudes da população com relação às arma de fogo na região. Eles participaram da construção do questionário, realização das entrevistas e análise dos dados. Além do próprio envolvimento e mobilização de jovens em torno do tema, o relatório final deu subsídios para a construção de argumentos e materiais de comunicação com vistas à desestimular a demanda por armas de fogo.

A semana de recolhimento de arma de fogo na região do M'Boi Mirim aconteceu no mês de agosto com a abertura de seis postos, três em delegacias da região, dois em CICs (Centros de Integração da Cidadania) e um na inspetoria da GCM. A campanha coincidiu com a retomada da abertura dos postos na cidade de São Paulo e recolheu 21 armas. Embora os CICs não sejam postos permanentes, o seu funcionamento foi possível graças a colaboração da Polícia Federal. Olhando o número absoluto pode parecer pouco, porém é importante que este número seja interpretado a partir da comparação do histórico da região. Durante todo o ano de 2010 apenas 4 armas tinham sido entregues. Portanto, a avaliação do grupo é que o resultado foi bastante positivo.

A última ação do grupo de sensibilização em 2011 foi a realização de uma grande mobilização por parte das religiões que se uniram pelo desarmamento divulgando os perigos de se ter armas de fogo, sensibilizando seus praticantes para



entrega de armas e sediando postos de recolhimento. Diferentemente das outras ações que se concentraram na subprefeitura do M'Boi Mirim, neste caso a ação aconteceu por toda a cidade. Participaram da ação mais de oito tradições religiosas presentes em São Paulo. A Igreja Católica sediou 19 postos ao longo da semana e as demais religiões atuaram na mobilização dos praticantes da fé.

Durante uma semana no mês de outubro foram entregues 277 armas e mais de duas mil munições nos postos sediados nas Igrejas. Tal resultado foi possível devido ao intenso trabalho de comunicação, não apenas os materiais impressos com informações acerca da localização dos postos e procedimentos para se entregar as armas mas principalmente a sensibilização realizada por todos os líderes das religiões participantes da ação.

Na campanha de entrega de armas ocorrida em 2004, parte do sucesso é creditado à intensa capilaridade dos postos e a participação da sociedade civil. Este é um gargalo da campanha nacional. A abertura dos postos em entidades da sociedade civil e igrejas ainda não foi regulamentada. Porém, com a integração entre os grupos técnicos e de sensibilização foi possível desenvolver a ação e abrir postos nas igrejas. As igrejas forneceram o espaço adequado e a credibilidade, o Sou da Paz organizou parte da logística com viabilização de equipamentos e voluntários para atendimento ao público e a GCM providenciou pessoal autorizado para recebimento das armas e sistema adequado de acondicionamento e transporte das armas recolhidas. São Paulo foi a primeira cidade a ter ações como esta capilarizando os postos para além das sedes das forças de segurança pública.

Como já mencionando anteriormente, um dos principais problemas acerca da efetividade no controle de armas é a sua complexa operação dado o grande número de atores responsáveis pela implementação do estatuto do desarmamento. Portanto, para nós era fundamental elaborar uma estratégia que pudesse atuar sobre este gargalo. A própria formatação do grupo técnico foi pensada com este propósito, um espaço no qual estes atores pudessem se reunir de maneira periódica a fim de trocarem informações e desatarem nós que surgem no dia-a-dia e tendo acordado acerca das prioridades que precisavam ser trabalhadas.



Durante o ano de 2011, as reuniões do grupo se mostraram bastante produtivas. Como resultados podemos apontar a velocidade com a qual se reestabeleceram os postos de entrega voluntária de armas bem como sua capilaridade na cidade, o compartilhamento de informações entre as instituições, a solução de pequenos problemas como a utilização dos novos sistemas da campanha e o próprio relacionamento entre os órgãos, em alguns casos melhorando e em outros sendo estabelecidos.

Soluções criativas para driblar problemas enfrentados também foram encontradas. A abertura de postos de entrega de armas em igrejas com a participação da GCM foi uma delas. No Brasil todo há apenas um posto de entrega com base na sociedade civil. A solução encontrada pelo grupo foi compartilhada com uma rede de entidades presente em todo o país, a Rede Desarma Brasil, para que se pudesse ampliar a efetividade da campanha.

No campo da articulação e parcerias bilaterais, a SMSU teve um papel muito importante. Em diversas ocasiões o secretário se reuniu com outros órgãos e instâncias solicitando informações, dados e fiscalizações realizadas na cidade bem como, em alguns casos ao identificar gargalos de pessoal, autorizou e disponibilizou a atuação da GCM. Um exemplo de parceria foi a disponibilização de profissionais da GCM para o cadastramento de armas que poderiam ser enviadas para a destruição ao poder judiciário. No estoque do DIPO – Departamento Técnico de Inquéritos Policiais e Corregedoria da Polícia Judiciária havia milhares de armas que poderiam ser encaminhadas para o exército realizar a destruição porém este não tinha pessoal suficiente para realizar todos os procedimentos necessários. Como a GCM possui o conhecimento necessário, uma vez que realiza tais procedimentos, e a redução dos estoques de armas na cidade se tornou uma prioridade da SMSU, o estabelecimento de tal parceria tornou-se possível.

Outro foco do grupo técnico ao longo de 2011 foi o delineamento de um guia de segurança de estoques. Hoje no Brasil não há um padrão estabelecido para armazenamento de armas. Como os grandes estoques são muito visados, em função da redução de armas em circulação, e quando estes não possuem um rigoroso controle, pode haver desvios, o gerenciamento e controle dos mesmos é de extrema importância. Unindo o conhecimento existente ao levantamento de boas práticas internacionalmente disseminadas, o grupo iniciou o delineamento de um guia que poderá servir de referência não apenas para a cidade mas para todo o país.



Um elemento importante a destacar é o papel desempenhado pelo Instituto Sou da Paz. Uma das estratégias de atuação do Instituto é a criação de metodologias que possam inspirar a elaboração de políticas públicas. Para isso, capta recursos privados para a implantação de projetos pilotos. No caso do Plano de Controle de Armas da Cidade de São Paulo, a concepção inicial se deu a partir da necessidade de melhor implementar o Estatuto do Desarmamento. Porém, para que a metodologia tivesse sucesso era fundamental que houvesse a intensa participação dos atores responsáveis pela implementação.

Portanto, a função do Instituto nos grupos é prioritariamente o de facilitação. Atualmente realiza a secretaria executiva de ambos os grupos, convidando os atores, preparando e sistematizando as reuniões e provocando os órgãos e instituições para a realização de ações previstas no plano. Além disso, busca informações necessárias à realização do trabalho tanto na literatura disponível como produzindo análises a partir de dados disponíveis para a cidade.

O Sou da Paz ainda executa algumas das ações previstas no plano como a criação de todos os materiais de comunicação necessários à realização das ações, criou e alimenta o blog do plano<sup>7</sup> disseminando informações e promovendo transparência acerca do controle de armas na cidade e financia algumas atividades de sensibilização como a consulta participativa e produção dos materiais utilizados na semana das Religiões Unidas pelo Desarmamento.

### **3.4 Monitoramento e Avaliação**

Como a iniciativa é piloto uma avaliação do processo e resultados alcançados é imprescindível. Com este intuito, o Sou da Paz contratou um consultor externo para realizar uma avaliação formativa, isto é, uma avaliação que procura entender como se deu a implementação com foco no processo.

Esta avaliação ocorreu entre maio e julho de 2011 e privilegiou as etapas de elaboração do diagnóstico e do plano. Do ponto de vista da implementação, só foi possível avaliar os primeiros 5 meses do processo. As perguntas avaliativas foram:

---

<sup>7</sup> O blog do plano é <http://www.soudapaz.org/desarmasp/>



1) Como a implementação das três etapas aconteceram em comparação ao planejado? 2) O processo foi participativo e gerou maior comprometimento dos atores? 3) O formato do plano é o melhor para se atingir os resultados esperados? 4) Como os parceiros avaliaram o papel do Sou da Paz? 5) O gerenciamento do controle de armas na cidade está melhor que antes? 6) Quão bem sucedido foram as atividades de sensibilização na disseminação de informações para o público em geral?

O método de coleta incluiu observação empírica das reuniões do grupo técnico; entrevistas com atores-chave da equipe do Sou da Paz, cinco membros do grupo de sensibilização e com o secretário municipal de segurança urbana; realização de grupo focal com os participantes do grupo técnico; pesquisa anônima e voluntária com os integrantes de ambos os grupos; análise da documentação das reuniões e listas de presença e; para responder a pergunta de número 6, foram feitas algumas entrevistas por telefone com funcionários das instituições envolvidas diretamente em tais atividades.

Os resultados da avaliação formativa do Plano de Controle de Arma da Cidade de São Paulo mostram algumas evidências de que há alterações na maneira como os responsáveis pelo controle de armas se relacionam. Novos espaços de cooperação e troca de informações estão sendo criados bem como novos atores da sociedade civil se engajaram na temática. A avaliação permitiu ainda identificar áreas potenciais nas quais é possível melhorar. Os aprendizados deste processo realimentaram o planejamento das atividades de 2012.

## **CONCLUSÕES**

Para se implementar uma sólida política de controle de armas é necessário o envolvimento de diversos setores governamentais e organizações não-governamentais. Dentre os desafios, destaca-se a necessária articulação em torno das ações em busca de um objetivo compartilhado, uma vez que são inúmeras as dimensões que precisam ser trabalhadas.



A experiência ora apresentada tem se mostrado eficaz neste sentido. Além disso, a iniciativa ressaltou a extrema importância do município no controle de armas. Embora não haja atribuição clara no Estatuto do Desarmamento, a liderança desempenhada pela SMSU foi fundamental para se alcançar os resultados até aqui apresentados. As pessoas que têm sua vida afetada pela violência vivem nas cidades e portanto o município não pode se eximir de sua responsabilidade. Maneiras criativas de se envolver com o tema estão sendo demonstradas nesta iniciativa, tanto em seu papel articulador como de demandante de atuação de outros órgãos.

Outro ponto a ser destacado é a integração do poder público com a sociedade civil. Experiências com esta composição tendem a ser mais sustentáveis no tempo não se submetendo a mudanças políticas. Neste sentido, apesar do caráter piloto, a iniciativa consolidou sua importância. No início de 2012, a Prefeitura de São Paulo institucionalizou o grupo técnico tornando-o parte permanente do Gabinete de Gestão Integrada Municipal (GGI-M).

A própria constituição do GGI-M de São Paulo, concebido no âmbito do Plano Nacional de Segurança Pública, provou ser uma instância primordial para a interlocução permanente entre as instituições relacionadas à temática do controle de armas e munições e as instâncias promotoras da segurança pública no âmbito local. “O GGI-M não gerencia projetos, mas tem como missão: identificar oportunidades e alternativas que permitam coordenação dos diversos esforços com o objetivo de produzir segurança pública a partir da prevenção e repressão ao crime e à violência de maneira mais efetiva e integrada” (RIBEIRO, 2009:9). Tal instância de governo portanto, possui o desenho institucional ideal para abarcar o grupo técnico.

Ainda há muito a ser feito para se reduzir a violência no país e o controle das armas em circulação certamente é uma das medidas que precisam ser implementadas, já que mais de 70% dos homicídios continuam sendo cometidos com armas de fogo. O arcabouço legal já está estabelecido desde 2003 mas ainda são imensas as lacunas observadas na implementação. Esta iniciativa mostra que é possível inovar e avançar na direção de um país mais seguro.



## REFERÊNCIAS

CERQUEIRA, Daniel. **Causas e consequências do crime no Brasil**. Tese de Doutorado Programa de Pós-graduação em Economia do Departamento de Economia da PUC-Rio, IPEA. Rio de Janeiro, Brasil. Outubro 2010.

DREYFUS, Pablo y NASCIMENTO, Marcelo de Souza. Posse de armas de fogo no Brasil: mapeamento das armas e seus proprietários. In: FERNANDES, Rubem César. **Brasil: as armas e as vítimas**. Rio de Janeiro, Brasil, Editora 7 Letras. 2005. ISBN-10: 8575771876.

INSTITUTO SOU DA PAZ. **Diagnóstico**: Plano de Controle de Armas da Cidade de São Paulo. [não publicado] São Paulo, Brasil. Dezembro 2010.

INSTITUTO SOU DA PAZ. **Implementação do Estatuto do Desarmamento**: do papel para a prática. São Paulo, Brasil, Instituto Sou da Paz. Abril 2010. Disponível em:

<[http://www.soudapaz.org/Portals/0/Downloads/Integra\\_Implementa%20do%20Estatuto%20do%20Desarmamento%20-%20do%20papel%20para%20a%20pr%20tica.pdf](http://www.soudapaz.org/Portals/0/Downloads/Integra_Implementa%20do%20Estatuto%20do%20Desarmamento%20-%20do%20papel%20para%20a%20pr%20tica.pdf)>.

RIBEIRO, Ludmila. **Guia prático para constituição e funcionamento de gabinete de gestão integrada municipal**. / Ludmila Ribeiro, Vanessa de Amorim Cortes. – Rio de Janeiro: Viva Rio, 2009.

SUTTON, Heather May. **Taking Action Locally to Prevent Gun Violence in São Paulo, Brazil**. [não publicado] São Paulo, Brasil. Outubro 2011.

UNESCO. **Vidas poupadas**: o impacto do desarmamento no Brasil. Ministério da Justiça e Ministério da Saúde, 2005. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001399/139949por.pdf>>.

WASELFEEZ, Julio Jacobo. **Mortes matadas por arma de fogo no Brasil: 1979-2003**. [online] Brasil, Brasília, UNESCO. 2003. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001399/139949por.pdf>>.

WASELFISZ, Julio Jacobo. **Mapa da violência 2010**: anatomia dos homicídios no Brasil. Instituto Sangari, 2010. Disponível em: <<http://www.sangari.com/midias/pdfs/MapaViolencia2010.pdf>>.

WASELFISZ, Julio Jacobo. **Mapa da violência 2011**: os jovens do Brasil. São Paulo, Brasil, Instituto Sangari. 2011.

### *Internet*

<http://www.soudapaz.org/desarmasp>

### *Legislação*

Presidência da República. **Lei nº 10.826, 22 de dezembro de 2003**. Brasília, 22/12/2003. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2003/L10.826compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/L10.826compilado.htm)>.



---

**AUTORIA**

**Melina Ingrid Riso** – Instituto Sou da Paz.

Endereço eletrônico: [melina@soudapaz.org](mailto:melina@soudapaz.org)

