



**ESCOLA DE COMANDO E ESTADO-MAIOR DO EXÉRCITO  
ESCOLA MARECHAL CASTELLO BRANCO**

**Cel Inf D`ARTAGNAN ROBERTO FERREIRA**

**A escassez de recursos dos estados para  
investimento em segurança pública e os reflexos para  
o cumprimento das missões constitucionais do  
Exército Brasileiro**



Rio de Janeiro

2018



Cel Inf D`ARTAGNAN ROBERTO FERREIRA

**A escassez de recursos dos estados para investimento em  
segurança pública e os reflexos para o cumprimento das  
missões constitucionais do Exército Brasileiro**

Trabalho de Conclusão de Curso  
apresentado à Escola de Comando e  
Estado-Maior do Exército, como requisito  
parcial para a obtenção do título de  
Especialista em Ciências Militares, com  
ênfase em Política, Estratégia e  
Administração Militar

Orientador: Cel Art R1 Marco Aurélio Souto de Araújo

Rio de Janeiro

2018

F383e Ferreira, D'Artagnan Roberto,

A escassez de recursos dos estados para investimento em segurança pública e os reflexos para o cumprimento das missões constitucionais do Exército Brasileiro/ D'Artagnan Roberto Ferreira.- 2018. 77f.: il.; 30 cm

Orientação: Cel Art R1 Marco Aurélio Souto de Araújo

Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Política, Estratégia e Alta Administração Militar) - Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, Rio de Janeiro, 2018.

Bibliografia: f. 73-77

1. DEFESA NACIONAL. 2. SEGURANÇA PÚBLICA. 3. OPERAÇÕES DE GARANTIA DA LEI E DA ORDEM. I. Título.

CDD 355

Cel Inf **D`ARTAGNAN** ROBERTO FERREIRA

**A escassez de recursos dos estados para investimento em segurança pública e os reflexos para o cumprimento das missões constitucionais do Exército Brasileiro**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, como requisito parcial para a obtenção do título de Especialista em Ciências Militares, com ênfase em Política, Estratégia e Administração Militar

Aprovado em                      de 2018

COMISSÃO AVALIADORA

---

Marco Aurélio Souto de Araújo – Cel Art R1 - Presidente  
Escola de Comando e Estado-Maior do Exército

---

José Heleno Zangali Vargas – Cel Com R1 - Membro  
Escola de Comando e Estado-Maior do Exército

---

Candido Cristino Luquez Marques Filho – Cel Art R1- Membro  
Escola de Comando e Estado-Maior do Exército

## RESUMO

O objetivo deste trabalho é analisar diversos aspectos de atuações diferenciadas do Exército Brasileiro que, cada vez mais, tem sido usado para a execução do papel que deveria ser exercido de modo autônomo e eficiente pelos órgãos de segurança pública dos estados para o combate direto ao crime e quais os reflexos para o cumprimento das suas missões constitucionais. Primeiramente será realizada a apresentação dos conceitos de segurança pública e de defesa nacional para o entendimento das competências dos órgãos de segurança pública e do Exército Brasileiro. Em segundo momento, será apresentada a crise econômica que impactou o Brasil no período de 2014 a 2017 devido a resultado de erros no planejamento da economia que reduziu a produtividade brasileira e colocou em crise a sustentabilidade da dívida pública e levou o Governo Federal promulgar a Emenda Constitucional nº 95 que estabelece um limite para os gastos públicos por 20 anos e foi aprovado pelo Congresso Nacional em 2016. Esse desequilíbrio nas finanças nacionais refletiu nos estados agravando mais ainda a situação da segurança pública já caótica nos últimos anos. Na abordagem da concepção do emprego do Exército Brasileiro para as ações de Garantia da Lei e da Ordem foi analisado o amparo legal, e as missões nas greves dos órgãos de segurança pública, na pacificação de onda de violência urbana, na Garantia de Votação e Apuração, na revista de presídios e na estabilização de comunidades, e, por fim uma descrição de alguns reflexos do emprego da Força Terrestre em segurança pública, reflexos esses de ordem positiva como o aumento da interoperabilidade do Exército Brasileiro e os demais órgãos de segurança e o recebimento de recursos para a aquisição de diversos tipos de equipamento; e reflexos de ordem negativa como a banalização do uso do Exército Brasileiro, a redução do tempo para adestramento em defesa externa e o risco do desgaste da imagem da instituição. Conclui-se que, num horizonte imediato, o Exército Brasileiro continuará sendo empregado em missões de Segurança Pública, o que trará, como reflexo capital, o afastamento da Força de sua missão constitucional essencial: a defesa da pátria, bem como ter a sua credibilidade colocada a prova devido ao tempo de emprego nessas missões.

Palavras-chave: 1.Defesa Nacional 2.Segurança Pública. 3.Crise Econômica  
4.Operações de Garantia da Lei e da Ordem 5. Reflexos para o Exército Brasileiro

## ABSTRACT

The objective of this work is to analyze several aspects of the Brazilian Army 's different actions, which have increasingly been used for the execution of the role that should be exercised autonomously and efficiently by the public security organs of the states for the direct fight against crime and what are the reflexes for the fulfillment of its constitutional missions. Firstly, the concepts of public security and national defense will be presented for the understanding of the competencies of the public security organs and the Brazilian Army. Second, it will present the economic crisis that impacted Brazil in the period from 2014 to 2017 due to the result of errors in the planning of the economy that reduced Brazilian productivity and put in crisis the sustainability of the public debt and led the Federal Government to enact the Amendment Constitutional No. 95 that establishes a limit for public spending for 20 years and was approved by the National Congress in 2016. This imbalance in national finances reflected in the states further aggravating the already chaotic public security situation in recent years. In the approach of the Brazilian Army's conception of employment for the Law and Order Guarantee actions, legal protection and missions in public security organs' strikes were analyzed, in the pacification of urban violence wave, in the Guarantee of Voting and Determination , in the journal of prisons and in the stabilization of communities, and finally a description of some reflexes of the use of the Land Force in public safety, such reflexes of positive order as the increase of interoperability of the Brazilian Army and other security organs and the receipt of funds for the acquisition of various types of equipment; and negative reflexes such as the banalization of the use of the Brazilian Army, the reduction of time for training in external defense and the risk of wear and tear on the image of the institution. It is concluded that, in an immediate horizon, the Brazilian Army will continue to be employed in Public Security missions, which will bring, as a capital reflex, the withdrawal of the Force from its essential constitutional mission: the defense of the homeland, as well as its credibility because of the length of time they have been employed in these missions.

Keywords: 1. National Defense 2. Public Security. 3. Economic Crisis 4. Law and Order Guarantee Operations 5. Reflections on the Brazilian Army

## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Gastos com Segurança Pública (1996-2015) (em bilhões de reais)	36
Gráfico 2 - Gastos com Segurança Pública (1996-2015) (como porcentagem do PIB)	37
Gráfico 3 - Gastos com Segurança Pública (1996-2015) (como proporção do total)	37
Gráfico 4 - Taxa de Lotação das Penitenciárias Brasileiras por Região.....	49

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Espaço Fiscal e Níveis de Violência .....	38
Figura 2 – Garantia de Votação e Apuração 2014.....	48
Figura 3 – Conjunto de Favelas da Maré.....	53



## LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Revista em presídios em 2017.....	51
--	----

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABSP	Anuário Brasileiro de Segurança Pública
ANL	Armamento Não Letal
BCB	Banco Central do Brasil
CF	Constituição Federal
CONFINS	Contribuição para o Financiamento da Securidade Social
CPMF	Contribuição Provisória sobre Movimentação Financeira
EB	Exército Brasileiro
EME	Estado Maior do Exército
ESG	Escola Superior de Guerra
FBSP	Fórum Brasileiro de Segurança Pública
FFAA	Forças Armadas Brasileiras
FNSP	Fundo Nacional de Segurança Pública
FUNPEN	Fundo Penitenciário
GLO	Garantia da Lei e da Ordem
GVA	Garantia de Votação e Apuração
IPCA	Índice de Preço ao Consumidor
IPI	Imposto Sobre Produtos Industrializados
IOF	Imposto Sobre Operações Financeiras
MESP	Ministério Extraordinário da Segurança Pública
PEC	Proposta de Emenda Constitucional
PIB	Produto Interno Bruto
PIS	Programa de Integração Social
PND	Política Nacional de Defesa
RN	Rio Grande do Norte
SPE	Secretaria de Política Econômica
STF	Supremo Tribunal Federal
TRE	Tribunal Regional Eleitoral

## SUMÁRIO

1	<b>INTRODUÇÃO</b> .....	11
1.1	TEMA.....	14
1.2	PROBLEMA.....	14
1.2.1	<b>Alcances e limites</b> .....	14
1.2.2	<b>Justificativa</b> .....	16
1.3	OBJETIVOS.....	17
1.3.1	<b>Objetivo Geral</b> .....	17
1.3.2	<b>Objetivos específicos</b> .....	17
1.4	HIPÓTESE.....	18
2	<b>SEGURANÇA PÚBLICA E DEFESA NACIONAL</b> .....	19
2.1	SEGURANÇA PÚBLICA.....	19
2.2	DEFESA NACIONAL.....	22
3	<b>A CRISE ECONÔMICA NO BRASIL A PARTIR DE 2014 E SEUS REFLEXOS PARA A SEGURANÇA PÚBLICA</b>	26
3.1	A CRISE ECONÔMICA.....	26
3.2	OS INVESTIMENTOS EM SEGURANÇA PÚBLICA .....	30
3.3	CONCLUSÃO PARCIAL.....	37
4	<b>O EMPREGO DO EXÉRCITO BRASILEIRO PARA A MANUTENÇÃO E/OU PRESERVAÇÃO DA ORDEM PÚBLICA A PARTIR DE 2014</b>	39
4.1	ÂMPARO LEGAL.....	39
4.2	GREVE DOS ÓRGÃOS DE SEGURANÇA PÚBLICA .....	42
4.3	PACIFICAÇÃO DE ONDA DE VIOLÊNCIA URBANA.....	44
4.4	GARANTIA DE VOTAÇÃO E APURAÇÃO.....	46
4.5	REVISTA DE PRESÍDIOS.....	48
4.6	ESTABILIZAÇÃO DE COMUNIDADE NO RIO DE JANEIRO.....	52
4.7	CONCLUSÃO PARCIAL.....	53
5	<b>OS REFLEXOS DO EMPREGO DO EXÉRCITO BRASILEIRO EM SEGURANÇA PÚBLICA</b>	55
5.1	O AUMENTO DA INTEROPERABILIDADE ENTRE O EXÉRCITO BRASILEIRO E OS DEMAIS ÓRGÃOS DE SEGURANÇA	55

5.2	O RECEBIMENTO DE RECURSOS PARA A AQUISIÇÃO DE DIVERSOS TIPOS DE EQUIPAMENTOS	57
5.3	A BANALIZAÇÃO DO EMPREGO DO EXÉRCITO BRASILEIRO.....	60
5.4	A REDUÇÃO NO TEMPO DE ADESTRAMENTO PARA DEFESA EXTERNA	64
5.5	O RISCO DE DESGASTE DA IMAGEM DO EXÉRCITO BRASILEIRO..	66
6	<b>CONCLUSÃO</b> .....	69
	<b>REFERÊNCIAS</b> .....	73

## 1 INTRODUÇÃO

O Brasil vive momentos difíceis devido à crise financeira dos últimos anos e tendo como consequência um colapso na segurança pública dos estados.

Diante desse quadro, podemos observar o aumento da violência, o surgimento de greves dos órgãos de segurança pública e o descontrole do sistema carcerário nacional. Diversas soluções são apresentadas pelo Governo Federal, dentre essas a que tem causado mais polêmica é o emprego do Exército Brasileiro para intervir em conflitos urbanos, em greves de policiais, segurança de eleições e na revista de presídios.

O EB sempre participou ativamente da vida política e social brasileira, o que permite afirmar ser hoje parte das instituições mais respeitadas do país.

O seu papel não está vinculado à Segurança Pública e isso fica bem caracterizado na Constituição Federal de 1988 (CF/88), em seu capítulo II do Título V, contudo, a destinação constitucional do artigo 142 franqueia a ação das Forças Armadas na “Garantia da Lei e da Ordem” (GLO) por iniciativa dos poderes constitucionais.

Na Constituição, a responsabilidade pela segurança pública é dos estados como prescreve o capítulo III do Título V – Da Defesa do Estado e das Instituições Democráticas, que pela primeira vez no direito constitucional, dedica um capítulo à segurança pública. Portanto, cabe ao chefe do executivo estadual viabilizar a implantação de políticas públicas eficientes, dotar os organismos policiais de condições que lhes permitam assumir a responsabilidade da ordem pública e da aplicação da lei com eficácia.

.A respeito do emprego do Exército Brasileiro em missões que seriam exclusivas dos órgãos de segurança pública divide opiniões. Muitos defendem que tal medida é inconstitucional e provocará mudanças na formação e preparo do militar do Exército Brasileiro, bem como, dos agentes dos órgãos policiais. Porém, outros defendem que o Exército Brasileiro é capaz de atender o chamado da sociedade que precisa de apoio para resolver os problemas na segurança das cidades.

O constitucionalista Ives Gandra da Silva Martins (2017) tem uma posição desfavorável ao uso das Forças Armadas em operações de Garantia da Lei e da Ordem. Ele explica que a garantia da lei e da ordem prevista na Constituição está

relacionada a um conflito grave entre os Poderes, quando o Legislativo, o Executivo ou o Judiciário atentarem contra a autoridade de outro. "Os militares são preparados é em como combater inimigo externo, matando o adversário que está entrando no país. [...] Quando as Forças Armadas entram, podem ter até excessos como se fosse invasor estrangeiro."

Já para o ministro aposentado do Supremo Tribunal Federal (STF) Carlos Velloso (2017), que chegou a presidir a Corte, tem seu parecer favorável no uso das Forças Armadas para esse tipo de missão. "É possível numa situação de emergência, mas para intervenções pontuais, pois, na verdade, não é a autêntica missão das Forças Armadas tomar conta de penitenciária, mas desde que sejam pontuais, não sejam permanentes."

Diante disso, é notório que as opiniões a respeito do emprego ou não do Exército Brasileiro em greves de polícias militares, revista de presídios, segurança de eleições e na segurança nas cidades são as mais variadas possíveis.

Os órgãos de segurança pública vêm sofrendo uma degradação institucional constante, especialmente as polícias civis e militares, em decorrência de vários fatores como: deficiente formação e preparação, falta de recursos humanos, má remuneração, sucateamento dos equipamentos e armamentos, falta de reconhecimento e corrupção, isso tudo agravado pela crise econômica que passa o País desde 2014. A consequência dessa situação são as corporações desmotivadas e despreparadas para suas atuais funções legais.

A crise e a falência da segurança pública é um fenômeno que mostra problemas estruturais no país inteiro, numa situação confusa permanente e constante. A segurança pública, responsável pela manutenção da estabilidade social, esta arruinada.

Segundo o 11º Anuário Brasileiro de Segurança Pública (2017) a União, estados e municípios gastaram cerca de 82 bilhões de reais com segurança pública. Os especialistas no assunto afirmam que é necessário aumentar o investimento na área. Hoje, a máquina da burocracia, o sistema de repasse e o mau planejamento fazem com que o dinheiro, ao final, acabe sendo desaproveitado ou mal empregado.

A concepção de segurança pública no Brasil não está escrito na Constituição nem em qualquer lei. Dessa maneira, de uma forma geral, a força policial tem se voltado para uma guerra contra o tráfico de drogas, deixando de lado uma série de

assuntos ligados ao bem-estar da população, como proteger as pessoas, fazer cumprir as leis e preservar a ordem pública.

As inúmeras rebeliões em presídios que acompanhamos na mídia, praticamente de maneira diária, são consequências diretas da precariedade do sistema penitenciário brasileiro. Segundo o Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias (2016), o Brasil possui uma população carcerária de aproximadamente 730 mil detentos para apenas 368 mil vagas.

No mês de janeiro de 2017, a crise do Sistema Prisional Brasileiro atingiu o seu ápice e foi notícia nos jornais e noticiários de todo o mundo. Em virtude da “guerra de facções”, cento e vinte e três encarcerados foram mortos em presídios do Amazonas, Roraima e Rio Grande do Norte. Muitas razões contribuem para esse colapso: orçamento insuficiente, políticas públicas ineficientes, superlotação, entre outros.

Adicionalmente, o sistema penitenciário tem funcionado acima da sua capacidade, com inúmeras fugas e denúncias de corrupção. Além disso, a categoria policial tem enfrentado óbices diários, tanto no que se refere ao regime salarial, quanto às condições de trabalho (MONTENEGRO, 2017).

Com relação às fugas, sua ocorrência basicamente pode ser associada à falta de segurança dos estabelecimentos prisionais aliada à atuação das organizações criminosas e, infelizmente, também pela corrupção praticada por parte de policiais e de agentes da administração prisional (ASSIS, 2007).

Para ilustrar e corroborar com o cenário caótico que o País vive atualmente, foi publicado recentemente (2017) pela Organização Não-Governamental (ONG) mexicana *Consejo Ciudadano para la Seguridad Pública y Justicia Penal* uma exposição que simboliza um ranking das 50 cidades mais violentas do mundo, referente ao ano de 2016. Nesse relatório, 19 cidades brasileiras aparecem na lista. O estudo é baseado no número de homicídios por 100 mil habitantes e analisa municípios com mais de 300 mil habitantes.

Chama a atenção nessa exposição é a quantidade de cidades do Nordeste Brasileiro (12 no total). Não por acaso, essa região tem sido, juntamente com o estado do Rio de Janeiro, os principais locais de emprego do Exército Brasileiro em operações de Garantia da Lei e da Ordem.

Este trabalho procura lançar-se dentro dessas preocupações, e levantar o seguinte problema: Quais os reflexos para o cumprimento das missões

constitucionais do Exército Brasileiro devido o seu emprego de maneira constante para substituir, complementar ou suplementar a ação policial, em virtude da crise econômica que assola os estados e por conseguinte a falta de investimentos em segurança pública.

## 1.1 TEMA

O trabalho tem como tema “A CRISE ECONÔMICA ATUAL E A PROBLEMÁTICA DA SEGURANÇA PÚBLICA NO PAÍS: REFLEXOS PARA O EXÉRCITO BRASILEIRO”

## 1.2 PROBLEMA

Atualmente, as instituições policiais, responsáveis constitucionalmente pelo combate à criminalidade, têm demonstrado ineficácia no cumprimento de sua missão e a principal causa tem sido as finanças depauperadas dos estados e falta de valorização dos profissionais de segurança deixando o caminho livre para a ação do crime organizado.

Devido a esse caos, pode-se elencar algumas dezenas de ocasiões em que o Exército Brasileiro e, por razões razoavelmente evidentes, vem sendo utilizado para substituir, complementar ou suplementar a ação dos Órgãos de Segurança Pública em alguns estados da Federação.

Este trabalho procura lançar-se dentro da preocupação de empregar o Exército Brasileiro em missões de GLO e levantar o seguinte problema: Quais são os reflexos para o cumprimento das missões constitucionais do Exército Brasileiro, tendo em vista o seu constante emprego em segurança pública, em conjunto ou não com as forças policiais, em virtude da falta de investimentos em segurança pública por parte dos estados?

### 1.2.1 Alcance e Limites



Neste estudo não foi possível exaurir todas as questões a respeito de segurança pública em vigor no Brasil. Isso se explica pela extensas variáveis de caráter social, econômico e político, ou na questão de efetivos e equipamentos.

A proposta central deste estudo é focalizar qual o impacto para o Exército Brasileiro para o cumprimento de suas missões constitucionais, tendo em vista o constante emprego em missões de Garantia da Lei e da Ordem em decorrência da grave crise econômica que atualmente assola os estados e com isso a falta de investimentos em segurança pública.

A concepção do estudo é destacar o trabalho do Exército Brasileiro como a instituição que está sendo constantemente empregada pelo Estado para atuar, em conjunto ou não com as instituições policiais na área de segurança pública e quais os reflexos desse emprego para o cumprimento de suas missões constitucionais.

As Forças Armadas – Marinha, Exército e Força Aérea trabalham de forma conjunta nesse tipo de missão, no entanto, o trabalho ficará restrito a atuação do Exército Brasileiro em operações de Garantia da Lei e da Ordem.

Este trabalho fará uma análise, de uma maneira geral, dos investimentos realizados de 2014 a 2017 em segurança pública, pelos estados, visando o entendimento da situação que impossibilita os órgãos de segurança pública manterem a ordem em algumas situações.

O trabalho não realizou aprofundamentos de todas as ordenações que envolvem a segurança pública, apenas se restringiu as operações de segurança pública que são destinadas pelo Governo Federal ao Exército Brasileiro, nos momentos de crise.

Será apresentado uma análise do histórico das missões constitucionais do Exército Brasileiro e dos Órgãos de Segurança Pública, priorizando a Constituição Federal de 1988 que define as missões das Forças Armadas e dos órgãos de segurança pública, bem como será realizado um estudo das Leis Complementares 97 de 1997, 117 de 2004 e 136 de 2010; e do Decreto 3897 de 2001.

Quanto a temporalidade, o presente estudo ficará limitado ao período compreendido entre 2014 e 2017, tempo em que houve presença constante do Exército em vários estados com a missão de restaurar a ordem pública, como por exemplo, na greve das polícias, segurança eleitoral, combate ao crime organizado e revista de presídios.

Não será tema desta pesquisa a intervenção federal para a área de segurança pública no estado do Rio de Janeiro, decretada pelo Presidente da República por intermédio do decreto presidencial 9288/2018 de 16 de fevereiro de 2018 e que tem previsão para término o dia 31 de dezembro do corrente ano, tendo em vista que o cronograma de finalização do presente trabalho não possibilitará um estudo aprofundado das consequências da utilização do Exército Brasileiro nessa missão.

Como acentua Vergara (2000,p.30) esta será a “moldura” da presente pesquisa, explicitando “o que fica dentro do estudo e o que fica fora. Já que a realidade é extremamente complexa, por um lado, e histórica, por outro, não se pode analisá-la em seu todo, cuida-se apenas de parte dessa realidade.”

### 1.2.2 Justificativa

Nos últimos anos observamos reiteradas súplicas dos governadores dos estados e da sociedade brasileira para o emprego das Forças Armadas, em particular do Exército Brasileiro, em operações de Garantia da Lei e da Ordem, papel que deveria ser executado pelas forças de segurança pública. A fundamentação dos pedidos concentra-se no reconhecimento da insuficiência, ineficácia e mal aparelhamento das forças policiais.

A Constituição Federal de 1988 dispõe de maneira clara as missões de responsabilidade das Forças Armadas e dos órgãos de segurança pública, mesmo assim, o Exército Brasileiro tem sido empregado para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, atribuições que não são de sua incumbência.

Considerando-se, ainda que a crise econômica a partir de 2014 produziu uma redução da capacidade de crescimento da economia brasileira e risco de insolvência das finanças públicas, afetando de maneira direta os investimentos em segurança pública, levando o aumento do emprego do Exército em missões para manter a ordem pública.

Desta forma, a diversificação e a ampliação da atuação nesse tipo de missão podem acarretar prejuízos ou benefícios no preparo e emprego do Exército Brasileiro para cumprir as suas missões constitucionais.

A presente pesquisa é relevante, pois contribuirá para mostrar o emprego da Força Terrestre em missões de Garantia da Lei e da Ordem nos últimos anos em face da falência financeira dos estados, como foi o investimento em segurança pública no Brasil nos últimos anos e concluir quais os reflexos para o cumprimento das missões constitucionais destinadas a Força Terrestre.

### 1.3 OBJETIVOS

Sendo o objetivo a parte mais importante de todo o estudo e deve ser apresentado de maneira clara e específica, esta pesquisa apresenta o objetivo geral e seus cinco objetivos específicos.

#### 1.3.1 Objetivo Geral

A falta de investimentos em segurança pública e como consequência o constante emprego do Exército Brasileiro em Operações de Garantia da Lei e da Ordem tem impactado no cumprimento de sua missão constitucional? Ao responder essa pergunta, este trabalho encontra o seguinte objetivo geral conforme descrito logo a seguir:

Analisar quais os reflexos para o cumprimento das missões previstas Constituição Federal diante de seu constante emprego em operações de Garantia da Lei e da Ordem devido a escassez de recursos dos estados para investimentos em segurança pública.

#### 1.3.2 Objetivos Específicos

A fim de tornar possível alcançar o objetivo geral desse trabalho foram formulados alguns objetivos específicos exploratórios, descritivos e explicativos, a serem atingidos, que permitirão a ligação do raciocínio descritivo explicitados nesse estudo, os quais são listados em seguida.

- a. Conceituar Segurança Pública e Defesa Nacional
- b. Analisar a crise econômica no Brasil a partir de 2014 e os reflexos para a segurança pública.

c. Identificar e analisar os diversos tipos de operações em que o Exército Brasileiro foi empregado desde 2014 para a manutenção e/ou preservação da ordem pública

d. Analisar os reflexos do emprego constante do EB em Segurança Pública

#### 1.4 HIPÓTESE

O aumento do emprego da Força Terrestre em operações de Garantia da Lei e da Ordem para resolver problemas na segurança pública, somado a falta de investimento em segurança pública por parte dos estados, devido a crise econômica dos últimos anos, está diminuindo gradualmente o conceito de “atuação episódica e temporária”, bem como vem confirmando cada vez mais, que as missões constitucionais de defesa da pátria, à garantia dos poderes constitucionais e a garantia da lei e da ordem encontram-se num mesmo nível de importância para a sociedade.

Disso exposto, levou-se a formulação da seguinte hipótese de pesquisa:

- A falta de investimentos em segurança pública por parte dos estados devido a crise econômica dos últimos anos e o constante emprego do Estamento Militar em Operações de Garantia da lei e da Ordem têm apresentado os seguintes reflexos: o aumento da interoperabilidade entre a Força Federal e os demais órgãos de segurança, o recebimento de recursos para aquisição de diversos tipos de equipamentos e armamentos, a banalização do emprego do Exército Brasileiro, a redução no tempo de adestramento para defesa externa e o risco de desgaste da imagem da instituição.

## 2 SEGURANÇA PÚBLICA E DEFESA NACIONAL

### 2.1 SEGURANÇA PÚBLICA

O tema a respeito de segurança pública é mundialmente debatido, e vários conceitos estão publicados em tratados e convenções internacionais, e na Magna Carta Brasileira, bem como das legislações infraconstitucionais, sendo importante para a preservação e o fortalecimento do Estado Democrático e Direito.

A Declaração de Direitos da Virgínia, de 1776, mencionava em seu artigo 1º que todos os homens nascem livres e tem direitos a liberdade, a vida, propriedade de procurar a felicidade e de ter segurança (RODRIGUES, 2009).

Desta maneira, a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, de 26 de agosto de 1789, inspirada na Revolução Americana estabeleceu, em seus 17 (dezesete) artigos, os diversos direitos fundamentais do homem sob um ponto de vista universal. Citou no seu artigo 2º, que o propósito da associação política é preservar os direitos fundamentais do homem, compreendidos como o direito à liberdade, propriedade e à segurança. Para garantir esses direitos é necessário de uma força pública que tenha a confiança da população para agir em prol da coletividade, não devendo, jamais, agir com foco em interesses particulares (RODRIGUES, 2009).

Assim, o direito a segurança vem profundamente ligado a outros direitos, tendo em vista que o concreto fornecimento da segurança proporcionará aos cidadãos o exercício pleno de vários direitos fundamentais, dentre eles: a vida, a liberdade e a propriedade.

É dever do Estado respeitar os direitos fundamentais dos indivíduos para atingir o bem-estar da sociedade e garantir a Ordem Pública. Essa Ordem, engloba a dignidade da pessoa humana, a salubridade e a tranquilidade.

Ainda nesse universo, a responsabilidade federal também engloba a segurança pública que tem como propósito assegurar a incontestabilidade dos direitos e liberdades fundamentais individuais e coletivas, oportunizando o exercício da cidadania e o convívio harmônico em sociedade.

A Constituição Federal de 1988 salienta a relevância da segurança pública reconhecida pelo Poder Constituinte ao estabelecê-la como valor supremo da sociedade brasileira já em seu início. No seu artigo 5º, caput, a institui como status

de direito fundamental assegurando a todos os brasileiros e também aos estrangeiros, abrangendo o direito à vida, a liberdade, a igualdade, a propriedade e a segurança.

Outrossim, ao abordar especificadamente a segurança pública, não há de esquecer que o artigo 144, da Magna Carta de 1988, coloca a segurança pública como dever do Estado e responsabilidade de todos, constituindo um conceito democrático de segurança pública (SOUZA, 2008).

Desta maneira, a função de segurança pública publicados na Constituição Federal, podem ser considerados direitos fundamentais com funções de defesa ou liberdade; de proteção social e de proteção a terceiros.

Nos ensinamentos de Antônio Francisco de Souza (2009, p. 300) conceitua segurança pública:

A um estado que possibilita (viabiliza) o livre exercício dos direitos, liberdades e garantias consagrados na Constituição e na Lei. A segurança é, simultaneamente, um bem individual e coletivo, tal como a sociedade pertence a todos e a cada um.

O Decreto 88.777/83 aborda o conceito de segurança pública como um desdobramento da Ordem Pública. Essa entendida como: conjunto de regras formais, que emanam do ordenamento jurídico da Nação, tendo por escopo regular as relações sociais de todos os níveis, do interesse público, estabelecendo um clima de convivência harmoniosa e pacífica, fiscalizado pelo Poder de Polícia, e constituindo uma situação ou condição que conduza ao bem comum. (BRASIL, 1983).

Não há de se esquecer de que o Estado para consumir seus objetivos de seguridade, irá restringir determinados direitos em benefício do bem comum. No entanto, essa restrição é súbita e imprescindível ao estabelecimento da Ordem Pública, podendo, dentro dos limites da paridade e legalidade, valer-se do uso lícito da força para desempenhar a missão constitucional de efetivar a segurança pública.

Nos artigos 5º e 6º e, especificamente no artigo 144, da Constituição Federal de 1988, ficou elencado a importância da segurança pública como um direito fundamental que deve ser assegurado a todos, aduzindo ser um dever do Estado e

responsabilidade de todos para resguardar o direito à vida, propriedade, liberdade e propriedade (BRASIL, 1988).

Para Matsuda, Graciano e Oliveira, (2009, p. 22) a segurança pública pode ser compreendida: “[...] como a proteção dos cidadãos, como um dever do estado. Seja para impedir a violação de direitos praticada por um indivíduo contra outro, seja para proteger o indivíduo da vontade arbitrária dos governantes [...]”.

A segurança pública é um direito que deve ser garantido pelo Estado por intermédio das intuições encarregadas dessa missão. Caso não seja efetivado o direito da segurança aos cidadãos, vivenciará uma desordem, insegurança e anomia. Nesta senda, as promover a segurança estar-se-á asseverando a dignidade da pessoa humana (MARTINS, 2009).

Em síntese, a efetivação da segurança pública é aspirada pela sociedade e pelo Estado, tendo em vista que a sua garantia não somente permite direitos aos indivíduos, mas é fundamental para a consolidação do Estado Democrático de Direito.

Exercer a democracia plena pela sociedade envolve a segurança pública que garante a proteção dos direitos individuais e assegura o pleno exercício da cidadania.

O Estado é o encarregado por empreender ações de repressão e proporcionar estímulos ativos para que os cidadãos possam conviver, trabalhar, produzir e se divertir, oferecendo proteção dos riscos a que estão expostos. As instituições responsáveis por essa atividade atuam no sentido de inibir, neutralizar ou reprimir a prática de atos socialmente reprováveis, assegurando a proteção coletiva e, por extensão, dos bens e serviços.

O debate sobre o tema tem crescido, a segurança pública permeia todos os campos do poder, o militar, o psicossocial, o econômico e o científico-tecnológico.

A segurança pública nos últimos anos tem sido o centro das discussões em diversos setores da sociedade, sobretudo devido à grave crise pela qual passa o Estado brasileiro em razão não somente do aumento da criminalidade, mas também da falta de investimento em equipamentos e preparo dos profissionais responsáveis.

Um cenário ou momento de perigo, de dificuldade ou crítico pode denominar-se de crise. É a ausência de algo considerado importante, vindo a ser uma perturbação ou desarmonia que obriga a instituição ou organismo a recompor-se ou a demitir-se. É essa a conjuntura atual da Segurança Pública no País.

Torna-se, pois, segundo Moreira Neto (2001), necessário e urgente a busca da eficiência para satisfazer a justa demanda da cidadania, claramente preocupada com a escalada da violência e com a impunidade que a retroalimenta.

Diante dos crescentes debates sobre o tema torna-se necessário a conceituação de segurança pública de forma a abarcar o máximo entendimento sobre o termo.

Renato Sérgio Lima (2016) conceitua da seguinte maneira:

Um bom conceito de segurança pública seria prevenção, investigação e punição de responsáveis por atos de violência e criminalidade e administração de conflitos para garantir direitos básicos da população para que ela possa exercer outros direitos da cidadania, como sair de casa, ir ao médico e trabalhar.

## 2.2 DEFESA NACIONAL

Antes de seguir com o significado de Defesa Nacional existe a necessidade do entendimento de Segurança. A Segurança pode ser considerada um estado desejado pelo indivíduo e pelo grupo, em seu entendimento cultural. Em seu entendimento político, essa segurança só existe quando a sociedade mantém-se isenta de ameaças ou riscos.

O sentido político da Segurança é bem compreensível na Política Nacional de Defesa que a define como:

A condição que permite ao país a preservação da soberania e da integridade territorial, a realização dos seus interesses nacionais, livre de pressões e ameaças de qualquer natureza, e a garantia aos cidadãos do exercício dos direitos e deveres constitucionais. (BRASIL, PND, 2013).

Sendo a Segurança um estado desejado, ou seja, um bem abstrato, a Defesa torna-se como um trato da neutralização das ameaças a esse estado de segurança. Dessa maneira, a Defesa é o conjunto de ações para garantir condições que proporcionem a sensação de Segurança (BRASIL, ESG, 2014).

Proença Jr (1998) restringe a Defesa ao conjunto de ações militares que buscam garantir a Segurança. Contudo, destaca-se que ações puramente militares não anulam todos os perigos prováveis, ficando perceptível que a predominância do emprego de ações militares ou a condução militar das diversas operações



necessárias a garantia da Segurança não exclui o necessário vínculo das demais esferas do Estado para atingir o estado almejado de Segurança Nacional.

A ONU adota o conceito de Segurança como:

“Uma condição pela qual os Estados consideram que não há perigo de ataque militar, pressão política ou coerção econômica, de modo que estejam aptos a perseguirem livremente os seus próprios desenvolvimento e progresso” (ONU, 1945).

Essa sensação de garantia em nome da sociedade, bem explícita na PND, é que nos remete ao conceito de Segurança Nacional, que segundo a ESG (2014) está intrinsecamente ligado a conquista e manutenção dos Objetivos Nacionais a despeito de antagonismo internos e externos. Nesse contexto, a Segurança Nacional teria dois enfoques: um externo, em virtude de ameaças que possam aparecer de atores de fora da nação, e um interno, orientado para permitir condições que anulem os riscos de ameaças de atores nacionais. De certa forma, a dimensão externa exige o envolvimento dos assuntos de Defesa e a dimensão interna necessita que o Estado utilize seu monopólio do uso da força, podendo englobar os órgãos de Defesa (PROENÇA Jr, 1998).

Ainda devem ser levados em consideração os níveis de abrangência da Segurança de acordo com a complexidade e responsabilidade. São eles: os níveis individual, comunitário, nacional e coletivo. Os dois primeiros, individual e comunitário, geralmente são fruto de ameaças no nível das Forças de Segurança Pública. Já os níveis nacional e coletivo abrangem ameaças que envolvem os órgãos de Defesa. Cabe ressaltar que, por vezes, ameaças a segurança individual e comunitária podem por em risco a segurança nacional (BRASIL, DMD, 2005).

Com esses pressupostos o conceito de Defesa Nacional trazido pela PND é abrangente e multisetorial e se define como:

O conjunto de medidas e ações do Estado, com ênfase no campo militar, para a defesa do território, da soberania e dos interesses nacionais contra ameaças preponderantemente externas, potenciais ou manifestas. (BRASIL, PND, 2013).

Dessa abordagem, fica claro que a defesa é um imperativo que cabe ao Estado, mas onde participam as Forças Armadas e a sociedade de forma integrada, para se atingir uma efetiva Segurança Nacional. Para que haja esse entrelaçamento

é necessário a difusão de uma cultura de segurança e defesa junto aos cidadãos, sem o aparato do partidarismo ou do populismo, de forma a aproximar a população das Forças Armadas como um órgão de Estado, evitando tentativas de influência de políticas momentâneas em questões de estatais. Uma vez que, para cada ciclo de governo a visão de ameaça à Segurança Nacional é diferente, não refletindo, necessariamente, às aspirações da sociedade.

Acrescenta-se a tudo isso, o receio e o rancor, após a chamada redemocratização do país a partir de 1985, de governantes em conceder poder aos órgãos de Defesa e acabar sendo subjugados ou sobrepostos por esses órgãos, aliado ao antimilitarismo impregnado em vários setores acadêmicos que participam de formulação de políticas públicas.

A PND é o documento de mais alto nível em matéria de defesa. Elaborada no âmbito do Ministério da Defesa e aprovada pelo Congresso Nacional em 12 de setembro de 2013, a sua última versão. Sendo uma política de Estado é do interesse de todos os setores da sociedade, e sua principal finalidade é estabelecer objetivos e diretrizes para o preparo e o emprego do Poder Nacional em prol da Defesa Nacional. A natureza política da PND é assinalada pelos objetivos mutáveis e o caráter provisório, resultante do conjunto de forças e interesses que predominam. Bem dito por Proença Jr (1998):

Embora a política de defesa deva ser considerada como parte da política de estado, ela também é como qualquer política, provisória, temporária e seus objetivos tenderão a oscilar conforme a grau de diferença entre os grupos e suas respectivas posições de força no cenário político.

Dessa forma, a atual PND aparece como a terceira versão de uma Política de Defesa Nacional aprovada em 2005 que se sobrepôs a Política de Defesa Nacional de 1996.

A PND aprovada pelo Congresso Nacional em 2013 substitui a PDN de 2005 e assim, como as anteriores, apresenta uma análise do panorama internacional e do ambiente regional do entorno estratégico do Brasil, mantendo a linha de abordagem das políticas de defesa que antecederam. Mesmo prevalecendo a essência das antigas PDN, em 2013 surgem questões como as consequências da mudança climática e necessidade de autonomia no domínio de tecnologias sensíveis como imprescindíveis para a Defesa Nacional.

Outro ponto sensível que deve ser destacado na PND 2013 é a retirada do trecho do texto que diz que “a defesa externa permanece como papel primordial das Forças Armadas no âmbito interestatal”. Isso mostra a redução da tentativa de afastar as Forças Armadas das políticas internas do país e o amadurecimento da revisão global das ameaças à Defesa Nacional. Além disso, o texto retirado concede um tom limitante para a ação das Forças Armadas aos conflitos externos e interestatais. Dessa forma a PND 2013 ficou mais abrangente e interativa no contexto do Estado.

As questões controversas, naturalmente existentes, são dirimidas com o amadurecimento do pensamento de Defesa e a evolução das Políticas Nacionais em consonância com os Objetivos Nacionais. A complexidade de uma política de defesa para o Brasil ultrapassa questões teóricas de definição e engloba a dificuldade de integração setorial, as barreiras políticas impostas ao setor militar e a concepção entre Estado e Governo.

A Política Nacional de Defesa está voltada essencialmente para as ameaças externas que venham a configurar-se, estabelecendo orientações para o preparo e emprego dos setores militar e civil, visando a Defesa Nacional. As orientações ou linhas mestras da Política Nacional de Defesa são norteadas pelos Objetivos Nacionais de Defesa que emergem da necessidade do país de adequar-se ao ambiente internacional vigente, de modo a estruturar o segmento da Defesa.

Assim, surgiram os objetivos em tela, que são (PND, 2013):

- garantir a soberania, o patrimônio nacional e a integridade territorial;
- defender os interesses nacionais e as pessoas, os bens e os recursos brasileiros no exterior;
- contribuir para a preservação da coesão e da unidade nacionais e para a estabilidade regional;
- contribuir para a manutenção da paz e da segurança internacionais;
- intensificar a projeção do Brasil no concerto das nações e sua maior inserção em processos decisórios internacionais;
- manter Forças Armadas modernas, integradas, adestradas e balanceadas, e com crescente profissionalização, operando de forma conjunta e adequadamente desdobradas no território nacional;
- conscientizar a sociedade brasileira da importância dos assuntos de defesa do país;
- desenvolver a indústria nacional de defesa, orientada para obtenção de autonomia tecnológica;- estruturar as Forças Armadas em torno de capacidades, dotando-as de autonomia tecnológica;
- estruturar as Forças Armadas em torno de capacidades, dotando-as de pessoal e material compatíveis com os planejamentos estratégicos e operacionais, e;
- desenvolver o potencial de logística de defesa e de mobilização nacional

### 3 A CRISE ECONÔMICA NO BRASIL A PARTIR DE 2014 E SEUS REFLEXOS PARA A SEGURANÇA PÚBLICA

#### 3.1 A CRISE ECONÔMICA

A economia do Brasil, após um lapso de crescimento entre 2004 e 2013, em que a taxa de crescimento foi em torno de 4,0% ao ano, acompanhado por uma melhoria na distribuição de renda e na queda dos índices de pobreza, reduziu bruscamente a partir de 2014, vindo a sofrer uma forte e prolongada recessão em 2015-2016, com uma taxa de crescimento do PIB média negativa em 3,7%, acompanhado de um agravamento em vários índices sociais.

A discussão sobre as causas da desaceleração econômica e da recessão que a seguiu tem sido bastante acalorada, passando por interpretações que atribuem a crise às políticas intervencionistas implementadas recentemente, até aquelas interpretações que sustentam que a recessão é consequência das políticas contracionistas adotadas em 2015/2016 (ou do chamado “austericídio”).(PAULA, 2017)

É evidente, contudo, que o espaço para adoção de políticas econômicas autônomas reduziu bastante no Brasil, em função da aceleração inflacionária, desvalorização cambial, deterioração fiscal etc.

O período entre 2003 e 2006, após uma crise de confiança de 2002, caracterizou-se pela continuidade do chamado tripé da política macroeconômica adotado desde 1999, constituído pelo regime de metas de inflação, metas de superávit primário e regime de câmbio flutuante. Nesse contexto, tanto a política monetária quanto a política fiscal foram conduzidas de forma ortodoxa, caracterizadas por uma alta taxa de juros, embora com trajetória decrescente, e um amplo superávit primário.

A partir de 2004, a recuperação econômica foi puxada, inicialmente, pelo *boom* de *commodities* e, depois, pelo aumento no consumo das famílias, devido ao maior estímulo ao crédito bancário e ao aumento da renda real das famílias. Em face dos enormes influxos de capitais externos e do superávit comercial, houve uma significativa apreciação da moeda, que contribuiu para política de redução da inflação.

O bom desempenho fiscal no 1º semestre de 2011, o Ministério da Fazenda pôde adotar medidas fiscais para estimular o setor industrial, combatido pelo câmbio ainda apreciado e pela acirrada competição externa. O principal instrumento foi a isenção fiscal, incluindo a redução do IPI sobre bens de capital e a desoneração da folha de pagamento de setores intensivos em mão de obra, permitindo a mudança na cobrança da contribuição previdenciária de 20% sobre o salário por taxas de 1% (ou 2%) sobre os lucros das empresas.

No 2º trimestre de 2012 foram adotadas medidas adicionais no âmbito do “Plano Brasil Maior”: a ampliação da desoneração da folha de pagamento para outros setores; a redução do IPI de alguns bens duráveis; a postergação do recolhimento do PIS/Cofins; e a redução da alíquota de IOF sobre operações de crédito a pessoas físicas.

Em 2013, algumas medidas de incentivos fiscais foram mantidas, porém, por um lado, o governo sinalizou um ligeiro ajuste fiscal.

Em 2014 verificou-se um tendência de deterioração fiscal – o déficit nominal passou de 3,0% do PIB em 2013 para 6,1% do PIB em 2014, em função da queda das receitas tributárias (desonerações fiscais e redução do PIB) e do impacto dos juros sobre a dívida pública.

Em 2014 as exportações declinaram 12,0%, comparativamente a 2011, enquanto as importações aumentaram 1,2%. Assim, o saldo comercial foi reduzido de US\$ 29,8 bilhões para US\$ 3,9 bilhões. De fato, tanto os termos de troca quanto a demanda mundial declinaram devido à desaceleração econômica mundial. (IPEADATA, 2017).

A partir do final de 2014 há uma nova reversão na trajetória da economia brasileira, observando-se uma forte redução nas vendas no mercado varejista. De fato, em 2015-2016 a economia sofreu uma série de choques – deterioração dos termos de troca, ajuste fiscal, crise hídrica, desvalorização da moeda, o aumento da taxa de juros Selic etc. – que contribuíram para reduzir ainda mais o crescimento econômico, que desacelerou acentuadamente para -3,6% em média no período. (PAULA, 2017)

Vários outros efeitos secundários aprofundaram a recessão como o aumento da taxa de juros, aumento do desemprego, a queda da renda, a contração do mercado de crédito e a redução dos investimentos públicos (PIRES, 2016b).

Devido ao reajuste de preços monitorados como a energia e o petróleo, e o choque causado pela forte desvalorização cambial cuja taxa de câmbio quase duplicou desde meados de 2014 e final de 2015, o IPCA passou de 6,4% ao ano em 2014 para 10,7% ao ano em 2015. A combinação de recessão com o aumento das taxas de juros causou uma enorme desaceleração da oferta de crédito, que acabou atrasando a recuperação da economia.

Após fechar o ano 2014 com um déficit primário de 0,57% do PIB, o governo federal anunciou um programa de consolidação fiscal estabelecendo uma meta de resultado primário de 1,2% do PIB para 2015 e 2% do PIB para 2016, com o objetivo de estabilizar a dívida pública.

Em 2015, o Ministério da Fazenda alterou sua condução econômica para políticas mais ortodoxas. O principal objetivo foi implementar um ajuste fiscal, principalmente pelo lado das despesas públicas, entendidas como fundamentais para retomar a confiança dos agentes, tida como necessária para recuperação da economia. Para esse propósito, o governo estabeleceu uma meta inicial de superávit primário de 1,2% do PIB, e implementou um conjunto de medidas para reduzir os gastos públicos (principalmente via contingenciamento), reajustou de forma acelerada preços monitorados (energia e petróleo), enquanto o BCB, que já estava implementando uma política monetária restritiva desde abril de 2013, aumentou ainda mais a taxa de juros Selic em face do aumento na inflação.

De acordo com a SPE (2016), a política fiscal em 2015 foi contracionista em 1,1 % do PIB. Por conta dos vários choques sobre a atividade, de um ambiente político que se acirrava e dificultava a aprovação de medidas importantes e em função da incerteza sobre o equacionamento da situação fiscal, os prêmios de risco se elevaram, contaminando as expectativas no setor privado. Assim, um ajuste que significava uma revisão de políticas com pouco resultado resultou em uma contração significativa sobre o crescimento da economia.

No início de 2016, Nelson Barbosa, o novo ministro da Fazenda, anunciou sua agenda de medidas para o ano: estabelecimento de um limite para o crescimento dos gastos de custeio e de pessoal (criação de um teto para folha de pagamentos), recriação da CPMF, desvinculação de parte das receitas fiscais, simplificação do sistema tributário (PIS/Cofins) e reforma da previdência. Seu grande desafio era estabelecer uma estratégia de consolidação fiscal que fosse capaz de reverter a trajetória ascendente de aumento nos gastos públicos que

contraditoriamente comprometia a capacidade de implementação de políticas públicas do governo no longo prazo.

Contudo, ao longo de 2016, a propagação da crise política praticamente paralisou as ações do governo que não pôde implementar nenhuma agenda da política econômica.

Com relação à crise das finanças estaduais, cabe destacar que a intensidade da recessão está distribuída de forma muito assimétrica entre os estados. Tomando os dados do emprego do setor privado até setembro de 2016, a situação é muito grave em estados como Rio de Janeiro, Bahia, Pernambuco e Maranhão; moderada em Minas Gerais, Paraná, Goiás e Pará; e bastante leve ou imperceptível em São Paulo, Santa Catarina e Amazonas. Assim, uma sugestão é concentrar os investimentos e repasses do orçamento federal, bem como as demais ações discricionárias nos estados com maior queda de atividade. Outra proposta para ser avaliada é a criação de um fundo de reestruturação para os estados com contrapartidas, e a aprovação de uma Lei de Falências para os entes federados, de modo a dar condições de recuperação econômica de longo prazo com algum alívio de curto prazo. (ROMANO, 2018)

Em 13 de dezembro de 2016, a PEC 241, ou PEC sobre o teto de gastos, foi aprovada pelo Senado Federal como a Emenda Constitucional nº 95, após muitas discussões sobre sua eficiência. A EC toca em alguns importantes aspectos da Constituição Federal e traz algumas importantes implicações para as contas públicas.

Para o Governo, a medida é extremamente fundamental para garantir o reequilíbrio das contas públicas, visto que os gastos públicos primários cresceram de maneira contínua pelos últimos 20 anos e a arrecadação tem diminuído nos últimos anos. Desde 2013, há um déficit orçamentário e, em 2016, a dívida pública chegou a corresponder a 70% do PIB nacional. (ROMANO, 2018)

A Emenda Constitucional opta pela diminuição das contas públicas no lugar de um aumento de arrecadação, e faz isso limitando os gastos públicos ao mesmo montante do ano anterior, corrigido pela inflação acumulada entre julho e junho, conforme o IPCA. Sendo assim, os gastos para o ano de 2018 serão limitados à mesma quantidade do ano de 2017 corrigida pela inflação medida entre julho de 2016 e junho de 2017. (ROMANO, 2018)

A proposta é válida pelos próximos 20 anos, de 2017 a 2037, e eventuais mudanças só poderão ser feitas após 10 anos de exercício. O regime vale para os órgãos fiscais, de seguridade social e para todos os órgãos e poderes públicos. Caso a medida seja descumprida, os poderes ou órgãos vinculados ao setor estarão impedidos de reajustar salários, contratar pessoas, promover novos concursos públicos e criar novas despesas. É importante salientar que a PEC não estipula um limite específico para cada área, como educação, saúde ou infraestrutura, o que vale é o teto de gastos geral.

Os que são contra as medidas da EC, argumentam que a medida irá penalizar a população mais pobre, que é mais dependente dos serviços públicos como o de saúde e educação, já que são os setores mais deficientes. Outro argumento utilizado aponta a necessidade de uma reforma tributária para aumentar a receita pública sem que o ônus recaia sobre a população de baixa renda. Contra a PEC pesa ainda o fato de que a medida cria um horizonte de tempo muito grande - ao menos dez anos - para se tomar quaisquer decisões sobre os gastos públicos, sendo que, caso a economia volte a crescer, o Estado já terá decidido congelar a aplicação de recursos em setores considerados críticos. (ROMANO, 2018)

Quase um ano e meio passado desde que a EC entrou em vigor, o país mostra um cenário promissor de crescimento econômico. A taxa de inflação está baixa, a de juros também, e a percepção de risco dos investidores no país está menor. Entretanto, a dívida pública continua aumentando, o que mostra a necessidade de outras reformas, como a da previdência e a tributária, para que o nível de endividamento público diminua e o país volte a crescer de maneira mais orgânica.

### 3.2 OS INVESTIMENTOS EM SEGURANÇA PÚBLICA

Os gastos públicos com segurança incluem custos para a manutenção de estruturas preventivas em diversas esferas do governo. Conforme o art. 144, da Constituição Federal, a segurança pública é preservada através de órgãos estatais, sendo estes: Polícia Federal, Polícia Rodoviária Federal, Polícia Ferroviária Federal, Polícias Civis, Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares.



Art. 144. A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos:

I - polícia federal;

II - polícia rodoviária federal;

III - polícia ferroviária federal;

IV - polícias civis;

V - polícias militares e corpos de bombeiros militares.

Soma-se ainda no nível municipal a Guarda Municipal e a Defesa Civil Municipal; e no nível federal a Força Nacional.

O texto constitucional dispõe que segurança é um direito fundamental e garante aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à segurança (art. 5º). Define ainda que “são direitos sociais, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados”.

O Supremo Tribunal Federal definiu que “o direito a segurança é prerrogativa constitucional indisponível, garantido mediante a implementação de políticas públicas, impondo ao Estado a obrigação de criar condições objetivas que possibilitem o efetivo acesso a tal serviço. É possível ao Poder Judiciário determinar a implementação pelo Estado, quando inadimplente, de políticas públicas constitucionalmente previstas, sem que haja ingerência em questão que envolve o poder discricionário do Poder Executivo.” (RE nº 559.646/PR-AgR, Segunda Turma, Relatora Ministra Ellen Gracie, DJe 24/6/11).

Criado no final de fevereiro, pela Medida Provisória nº 821/2018, o Ministério Extraordinário da Segurança Pública (MESP) passou a ser responsável por coordenar e promover a integração da segurança pública em todo o território nacional, em cooperação com os demais entes federativos.

O novo ministério foi anunciado em meio ao clamor social por medidas de combate à violência e à criminalidade, que deixaram um saldo recorde de 61.283 homicídios em 2016, segundo o “Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2017”.

Com status de ministério, a segurança pública passa a ter autonomia técnica, financeira e administrativa para estabelecer estratégias, diretrizes e prioridades na aplicação de recursos públicos, bem como para criar normas, acompanhar e avaliar programas federais e executar ações nas suas áreas de competência.

O texto constitucional estabelece que é competência privativa da União legislar sobre “normas gerais de organização, efetivos, material bélico, garantias

convocação e mobilização das polícias militares e corpos de bombeiros militares” (art. 22, XXI). Assim, o MESP como órgão superior de gestão da segurança pública, tem a competência privativa para dar início ao processo legislativo que defina as normas gerais das polícias militares e corpos de bombeiros militares em todo o País, apesar de estarem subordinados hierarquicamente aos governadores dos respectivos estados.

A maioria das demandas nacionais por segurança pública envolve a atuação das polícias civis e militares estaduais, responsáveis pela maior parte das ocorrências criminais do País. No entanto, essas polícias não foram contempladas diretamente na estrutura organizacional do novo ministério.

Os órgãos policiais tem suas estruturas diferentes em cada estado. Eles possuem organização, estrutura, quadro funcional e remuneração diferentes, assim como formas de atuação independentes e às vezes conflitantes entre si. A ausência de leis nacionais que regulamentem as polícias civis e militares, federais e estaduais, produz um quadro de diversos ordenamentos para a solução de problemas similares de segurança no País.

Nas polícias civis e militares falta estrutura para o desempenho de suas atividades. As corporações estão em geral sucateadas, com instalações antigas, equipamentos obsoletos, armamentos e viaturas em precárias condições de uso. O efetivo reduzido e a ausência de políticas de recursos humanos que promovam a valorização, a segurança e o incentivo para o trabalho, gera um quadro de sacrifício dos policiais, que têm que fazer um esforço sobre-humano para atender à sociedade.

Segundo o 11º Anuário Brasileiro de Segurança Pública (2017), o Brasil gastou 1,5% do PIB em segurança pública. O anuário mostra uma redução geral no orçamento destinado a segurança pública da ordem de 2,6%, esperado num contexto de diminuição da arrecadação. Em São Paulo a queda foi de 10,2%, no Amapá foi de 18,23% e em Rondônia foi de 27,54%. No total, 17 (dezessete) estados tiveram uma variação negativa na relação 2015-2016.

Em longo prazo os cortes nos orçamentos implicam em diminuição do desempenho, mas a relação entre ambos não é tão direta. São Paulo gasta 5,7% do orçamento com segurança, enquanto o Rio gasta 16%. O gasto per capita é de R\$ 245,00 em São Paulo e de R\$ 550 no Rio.

O custo médio anual das operações de Garantia da Lei e da Ordem (GLO) executadas pelas Forças Armadas foi de R\$ 431 milhões em 2014, R\$ 240 milhões em 2015, R\$ 141 milhões em 2016 e R\$ 127 milhões em 2017, perfazendo uma média de R\$ 255 milhões anuais.

A despesa média anual da Força Nacional de Segurança Pública está em torno de R\$ 212 milhões, de modo que, somadas, gasta-se anualmente R\$ 467 milhões com estas operações, dinheiro do Governo Federal investido em políticas pouco avaliadas com relação ao custo-benefício. O Fundo Penitenciário Nacional gasta em média R\$ 428 milhões e o Fundo Nacional de Segurança Pública, R\$ 513 milhões.

Os gastos com segurança pública no Brasil totalizaram R\$ 81,2 bilhões em 2016, o que representa uma queda de 2,6% em relação a 2015, segundo dados da 11ª edição do Anuário Brasileiro de Segurança Pública, produzido pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP).

De acordo com Samira Bueno, diretora do fórum, esse valor ainda não é suficiente e o país carece de políticas que tragam resultados satisfatórios no combate à violência.

Claro que o que temos hoje de recurso não é suficiente para dar conta de todas as necessidades que a área coloca. Temos um número imenso de crimes violentos, temos salários dos policiais, em média ainda muito baixos, principalmente os que estão na ponta, que são praças, escrivães, investigadores. (AGÊNCIA BRASIL, 2016)

Os dados do anuário mostram que o estado de São Paulo foi o que mais gastou com segurança pública em 2016: R\$ 10,9 bilhões. Esse montante foi 24,6% maior do que os gastos do próprio governo federal com segurança pública, que foram de R\$ 8 bilhões. Em 2014, o gasto da União foi de R\$ 8,9 bilhões.

Depois do estado de São Paulo e do governo federal, o Rio de Janeiro foi o terceiro ente federativo que mais teve despesas em segurança pública: destinou R\$ 9,1 bilhões à pasta, logo depois Minas Gerais com R\$ 8,8 bilhões.

Os gastos totais dos municípios com segurança pública totalizaram R\$ 5,1 bilhões. Esse valor colocaria os municípios brasileiros, caso fossem considerados como um único ente federativo, em quinto lugar no *ranking* dos que mais gastaram com a pasta, atrás de São Paulo, do governo federal, do Rio de Janeiro e de Minas Gerais.

Os dados do anuário mostram ainda o protagonismo que os municípios brasileiros vêm assumindo na área de segurança pública. Entre 2015 e 2016, houve crescimento de 0,6 % nas despesas com a área por esses atores. O crescimento nos gastos se verifica em municípios de todos os portes populacionais, mas é mais acentuado naqueles em que a população varia entre 100.000 e 500 mil habitantes.

A diretora executiva cita as dificuldades de se estruturar planos na esfera federal, entre outros obstáculos, e o protagonismo assumido pelos municípios na esfera federal e afirma que não há uma estrutura com papéis claros divididos entre os três entes da Federação – União, estados e municípios – em relação aos recursos da segurança pública. “Percebemos que é uma área completamente descoordenada no Brasil”.

O Ministério da Justiça gastou R\$ 12,7 bilhões em 2016, 7,5% a menos do que no ano anterior. O levantamento do Fórum Brasileiro de Segurança Pública ressalta que, apesar de o valor ser expressivo, a maior parte do montante diz respeito ao custo da máquina pública. Os gastos com a Polícia Federal representaram R\$ 5,7 bilhões em 2016, ou seja, aproximadamente 50% de todo o orçamento do Ministério da Justiça (R\$ 13,2 bilhões). A Polícia Rodoviária Federal gastou R\$ 3,5 bilhões, 31% do orçamento.

Por outro lado, os fundos que destinam recursos para a segurança pública com capacidade de impulsionar ações na ponta, como o Fundo Nacional de Segurança Pública (R\$ 0,4 bilhão), o Fundo Penitenciário - Funpen (R\$ 0,3 bilhão) e o Fundo Nacional Antidrogas (R\$ 0,1 bilhão) tiveram um montante bastante baixo na comparação com o orçamento total.

“O total de despesas do Fundo Nacional de Segurança Pública correspondeu a apenas 3% do orçamento do ministério, o Funpen a 2% e o Fundo Nacional Antidrogas a apenas 1%”, informa o Fórum Brasileiro de Segurança Pública (2016). Na variação ao longo do tempo, o Funpen encolheu 49,2% entre 2006 e 2015. O FNSP teve queda de 47,9% desde a sua criação em 2002.

Apesar do alto valor de recursos empregados por estados como São Paulo, Minas Gerais e o Rio de Janeiro, a capacidade de investimento em políticas fica a cargo do governo federal, já que a receita estadual para a segurança pública é usada majoritariamente para dar conta das folhas de pagamento.

Segundo Samira Bueno (2016), com a redução dos recursos dos fundos e a perspectiva de limitação dos gastos com a Emenda Constitucional nº 95, o cenário é preocupante.

Em um momento de contenção de recursos, em que você já tem duas áreas com mínimos definidos constitucionalmente - educação e saúde -, você acaba tendo que cortar dos outros setores e certamente a segurança pública é um dos que terão recursos cortados

Então, a EC nº 95 limitará os gastos do setor público e a tendência é uma restrição ainda maior do orçamento da segurança.

Segundo o Relatório da Conjuntura nº 4 (2018) da Secretaria Especial de Assuntos Estratégicos os gastos com segurança pública tem aumentado a cada ano:

Entre 1996 e 2015, houve um aumento nos gastos reais em segurança pública em todos os níveis do governo, de um agregado de 32 bilhões de reais a 90 bilhões de reais por ano. Os gastos cresceram aproximadamente ao mesmo ritmo da economia brasileira, mantendo-se razoavelmente constantes em relação ao Produto Interno Bruto brasileiro, orbitando ao redor de uma média de 1,3% do PIB para o período.

No gráfico nº 1 pode-se observar a situação dos gastos de 1996 até 2015.

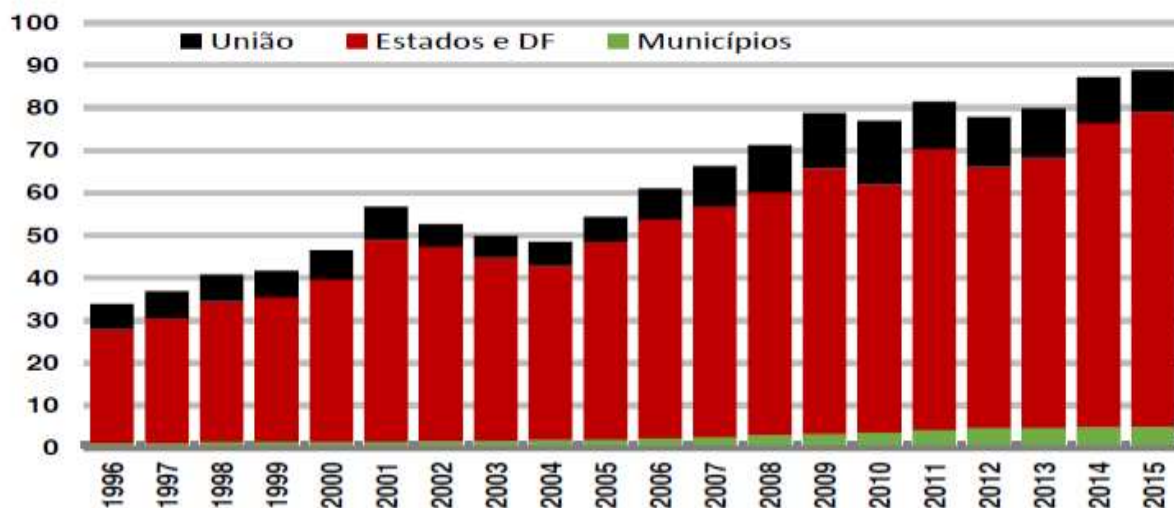


Gráfico 1 – Gastos com Segurança Pública (1996-2015) (em bilhões de reais)

Fonte: Relatório da Conjuntura nº 4. Secretaria Especial de Assuntos Estratégicos (2018, p. 22)

No gráfico nº 2 observa-se os gastos do PIB em segurança pública de 1996 a 2015.

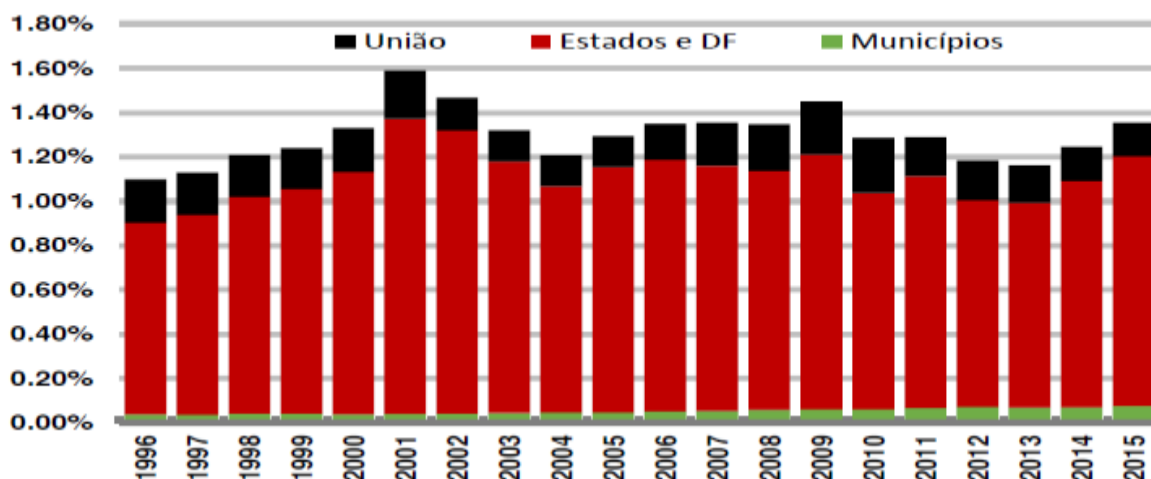


Gráfico 2 – Gastos com Segurança Pública (1996-2015) (como porcentagem do PIB)

Fonte: Relatório da Conjuntura nº 4. Secretaria Especial de Assuntos Estratégicos (2018, p. 22)

Conforme a constituição, os gastos em segurança pública são desproporcionalmente realizados pelas Unidades da Federação, que arcam com cerca de 80%, a União com cerca de 10% a 20% e os municípios variando de 3% a 6% do total. (gráfico nº 3)

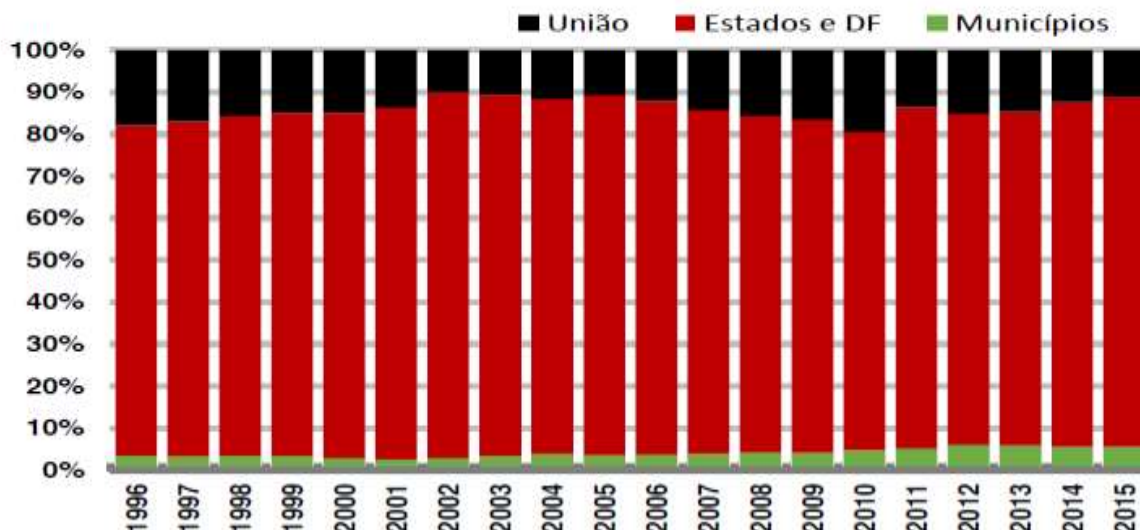


Gráfico 3 – Gastos com Segurança Pública (1996-2015) (como proporção do total)

Fonte: Relatório da Conjuntura nº 4. Secretaria Especial de Assuntos Estratégicos (2018, p. 23)

A Emenda Constitucional nº 95, que define os gastos do governo federal devem se manter estáveis em níveis reais, e o pouco espaço fiscal existente em diversas Unidades da Federação, torna improvável que esse cenário de estabilidade dos gastos estatais do governo em relação ao PIB se mantenha.

A figura abaixo resume os níveis de violência dos diferentes estados medidos pelas taxas de homicídio e o espaço fiscal de cada um dos estados conforme classificação de capacidade de pagamento da Secretaria do Tesouro Nacional. Observa-se que a maioria das Unidades da Federação tem espaço fiscal limitado, o que indica que as alternativas de política para a área de segurança não poderão se basear simplesmente na expansão do gasto público.

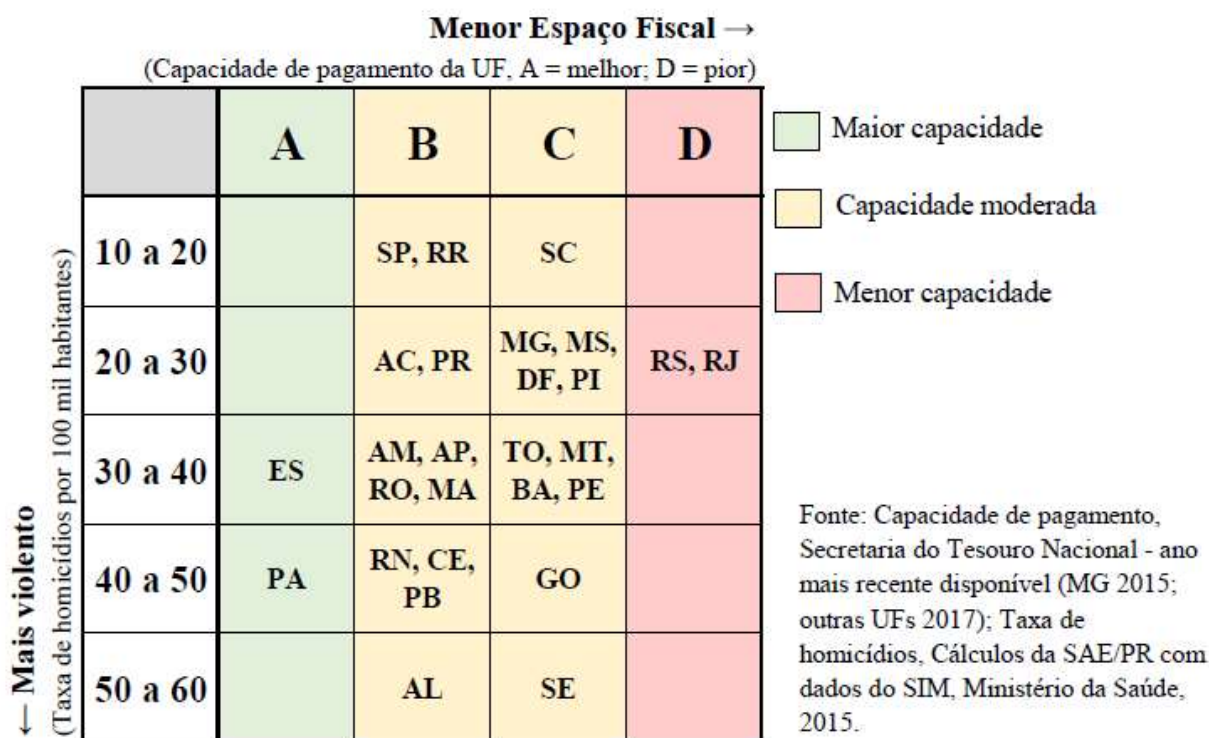


Figura 1 – Espaço Fiscal e Níveis de Violência

Fonte: Relatório da Conjuntura nº 4. Secretaria Especial de Assuntos Estratégicos (2018, p.46)

### 3.1 CONCLUSÃO PARCIAL

Neste capítulo procurou-se mostrar que o Brasil vive um momento de incertezas econômicas, uma grande recessão, cujos ajustes fiscais crescentes, o aumento da taxa de juros, dentre outros, aprofundaram a crise, gerando desemprego e atrasos de investimentos econômicos, piorando assim cada vez mais a situação financeira dos estados.

A instabilidade de 2014/2017 da economia brasileira teve como origem uma série de choques de oferta e demanda que reduziram a capacidade de crescimento e geraram um custo fiscal elevado.

Devido à perda da capacidade financeira, o governo reduziu diversos investimentos a partir de 2015 afetando diretamente os estados que ficaram impossibilitados de realizarem novos planejamentos e saldar compromissos, principalmente os que envolvem os órgãos de segurança pública.

A desaceleração econômica afetou as instituições de segurança estaduais que apresentam atualmente uma estrutura precária, instalações deterioradas, falta de material e equipamentos e remuneração defasada.

Com isso, a solução encontrada para controlar a ordem pública em alguns estados foi o emprego das Forças Armadas a um dispêndio de R\$ 939 milhões entre 2014 e 2017.



## 4 O EMPREGO DO EXÉRCITO BRASILEIRO PARA A MANUTENÇÃO E/OU PRESERVAÇÃO DA ORDEM PÚBLICA A PARTIR DE 2014

### 4.1 ÂMPARO LEGAL

O emprego do Exército Brasileiro nas Operações de Garantia da Lei e da Ordem é de responsabilidade do Presidente da República, que determinará ao Ministro de Estado da Defesa a ativação de órgãos operacionais.

Promulgada a constituição Federal de 1988, definiu-se o emprego das Forças Armadas por meio da formulação de algumas hipóteses, estas elencadas no Capítulo II, do Título V – Da Defesa do Estado e Das Instituições Democráticas, compostas pelos artigos 142 e 143:

Art 142. As Forças Armadas, constituídas pela Marinha, pelo Exército e pela Aeronáutica, são instituições nacionais permanentes e regulares, organizadas com base na hierarquia e na disciplina, sob a autoridade suprema do Presidente da República, e destinam-se à defesa da Pátria, à garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativa de qualquer destes, da lei e da ordem. § 1º - Lei complementar estabelecerá as normas gerais a serem adotadas na organização, no preparo e no emprego das Forças Armadas (BRASIL, 1988).

A supracitada Constituição submete a esfera militar à esfera política quando afirma a autoridade suprema do Presidente da República como comandante das Forças Armadas. Mais especificamente, o emprego da Força Terrestre, nas ações de Garantia da Lei e da Ordem define-se melhor na Lei Complementar Nr 97 de 9 de julho de 1999, onde são normatizadas as condições gerais para organização, preparo e emprego da Força, conforme preceitua o art.15, abaixo transcrito:

O emprego das Forças Armadas na defesa da Pátria e na garantia dos poderes constitucionais, da lei e da ordem, e na participação em operações de paz, é de responsabilidade do Presidente da República, que determinará ao Ministro de Estado da Defesa a ativação de órgãos operacionais, observada a seguinte forma de subordinação:

I - diretamente ao Comandante Supremo, no caso de Comandos Combinados, compostos por meios adjudicados pelas Forças Armadas e, quando necessário, por outros órgãos;

II - diretamente ao Ministro de Estado da Defesa, para fim de adestramento, em operações combinadas, ou quando da participação brasileira em operações de paz;

III - diretamente ao respectivo Comandante da Força, respeitada a direção superior do Ministro de Estado da Defesa, no caso de emprego isolado de meios de uma única Força.

§ 1º Compete ao Presidente da República a decisão do emprego das Forças Armadas, por iniciativa própria ou em atendimento a pedido manifestado por quaisquer dos poderes constitucionais, por intermédio dos Presidentes do Supremo Tribunal Federal, do Senado Federal ou da Câmara dos Deputados.

§ 2º A atuação das Forças Armadas, na garantia da lei e da ordem, por iniciativa de quaisquer dos poderes constitucionais, ocorrerá de acordo com as diretrizes baixadas em ato do Presidente da República, após esgotados os instrumentos destinados à preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, relacionados no art. 144 da Constituição Federal.

A melhor definição para esgotamento dos instrumentos estaduais de segurança pública, condição primordial para o emprego do EB em GLO, se deu por meio do Decreto Nr 3897 de 24 de agosto de 2001, em seu art. 3º e parágrafo único:

Art. 3º Na hipótese de emprego das Forças Armadas para a garantia da lei e da ordem, objetivando a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, porque esgotados os instrumentos a isso previstos no art. 144 da Constituição, lhes incumbirá, sempre que se faça necessário, desenvolver as ações de polícia ostensiva, como as demais, de natureza preventiva ou repressiva, que se incluem na competência, constitucional e legal, das Polícias Militares, observados os termos e limites impostos, a estas últimas, pelo ordenamento jurídico.

Parágrafo único. Consideram-se esgotados os meios previstos no art. 144 da Constituição, inclusive no que concerne às Polícias Militares, quando, em determinado momento, indisponíveis, inexistentes, ou insuficientes ao desempenho regular de sua missão constitucional.

Neste lapso, cabe ressaltar que, em setembro de 2004, a expedição da Lei complementar Nr 117, alterou a de Nr 97 já citada, dando a prerrogativa do reconhecimento de esgotamento de seus recursos provedores da segurança também ao próprio Governo Estadual. Este por sua vez, reconhecendo e verificando a necessidade de emprego de Força Federal, solicita, formalmente ao Governo Federal o emprego desta, tudo consoante com o § 3º do art.15 da Lei em questão. Isto veio a corroborar com um maior emprego da Força Terrestre, haja vista que desburocratizou a avaliação do emprego e o acionamento do Exército para exercer a missão de GLO.

Na mesma Lei Complementar, no § 4º do art. 15, define-se bem que as Forças Armadas, após acolherem a mensagem do Presidente da República, atuarão, **de forma episódica, temporária e em área previamente estabelecida** (grifo nosso), desenvolvendo ações de caráter preventivo e repressivo necessários para o sucesso das operações de GLO.

Tendo o Exército assumido, mesmo que por tempo limitado, as ações ligadas à segurança pública, restou normatizar a hierarquização e o comando perante os órgãos responsáveis por esta. Isto consta na lei supracitada nos termos dos § 5º e 6º:

§ 5º Determinado o emprego das Forças Armadas na garantia da lei e da ordem, caberá à autoridade competente, mediante ato formal, transferir o controle operacional dos órgãos de segurança pública necessários ao desenvolvimento das ações para a autoridade encarregada das operações, a qual deverá constituir um centro de coordenação de operações, composto por representantes dos órgãos públicos sob seu controle operacional ou com interesses afins.

§6º Considera-se controle operacional, para fins de aplicação desta Lei Complementar, o poder conferido à autoridade encarregada das operações, para atribuir e coordenar missões ou tarefas específicas a serem desempenhadas por efetivos dos órgãos de segurança pública, obedecidas as suas competências constitucionais ou legais.

Já no § 7º a Lei respalda às ações da Força quando cita que o preparo e o emprego das FFAA em GLO são considerados atividades militares para fins de aplicação do art. 9º, inciso II, alínea c, do Decreto-Lei Nr 1.001, de 21 de outubro de 1969 – Código Penal Militar a qual permaneceu inalterada na LC Nr 136/2010 que modificou a LC Nr 97/1999.

Diante do exposto, fica evidenciado o amparo legal. A Constituição Federal o faz e o emprego do Exército pode ser solicitado por qualquer um dos três poderes constituídos diante da caracterização de uma situação extraordinária, por imposição destes poderes ou pelo reconhecimento da falência por parte de qualquer um dos estados membros da Federação.

As Leis devem buscar proteger os militares que atuam neste contexto, sem lhes impor um julgamento perante o júri popular, caso que acontece diante o crime doloso contra a vida, uma vez que suas ações são de caráter militar e por força de resposta ao chamado do dever.

No dia 16 de outubro de 2017 foi sancionada a lei 13491/2017 que transfere para a Justiça Militar o julgamento de militares que cometerem crimes contra civis. Serão julgados pela Justiça especializada as mortes de civis causadas por militares nas Operações de Garantia da Lei e da Ordem.

A busca pelo aperfeiçoamento dos diversos dispositivos legais que amparam o emprego da Força é constante pois, principalmente no século XXI a demanda é crescente neste aspecto. A atuação dos militares deve ser cada vez mais cuidadosa

tendo em vista a atual velocidade no tráfego das informações, dificuldade em se atuar em permanente contato com a população civil sem alterar a rotina da mesma e, principalmente, para a preservação da imagem do Exército.

#### 4.2 GREVE DOS ÓRGÃOS DE SEGURANÇA PÚBLICA

De acordo com a Diretriz Ministerial nº 10/2014 de 16 de abril de 2014, após uma noite de caos marcada por saques a lojas e paralisação nas linhas de ônibus na capital do estado da Bahia - Salvador, devido o início da greve da polícia Militar, tropas do exército foram empregadas para realizar a segurança da capital e de outros municípios. Foram realizadas ações de patrulha, vistoria e prisões em flagrante nas ruas das cidades baianas. A paralisação da polícia militar abalou significativamente a rotina dos moradores de Salvador e cidades vizinhas. Frotas de ônibus foram reduzidas, escolas e faculdades suspenderam as aulas, e empresas e repartições públicas encerraram o expediente mais cedo. A greve teve por objetivo a reivindicação para melhoria nos planos de carreira e aumentos salariais. Esta operação ocorreu de 16 a 23 de abril de 2014 (8 dias), empregou em torno de 853 militares e teve um gasto aproximado de 11 milhões de reais, segundo o 11º ABSP (2017).

De acordo com a Diretriz Ministerial nº 13/2014 de 15 de maio de 2014, devido a greve de policiais militares e bombeiros e após diversas cidades de Pernambuco sofrerem pânico nas ruas, com ondas de saques, roubos e oito homicídios registrados em Recife, o Exército foi designado para ações de GLO no estado. O comércio foi alvo de arrombamentos, com invasões de lojas, supermercados, empresas e até concessionárias de veículos. Um ônibus foi incendiado e um veículo dos Correios destruído. Nas rodovias, também houve saques de cargas de caminhões.

Tropas do Exército foram empregadas para colaborar com a preservação da ordem pública. O Exército assumiu o comando da segurança em todo o estado de Pernambuco, coordenando, inclusive, as ações da Secretaria de Defesa Social (SDS) e das polícias Civil e Militar.

Na ocasião, a polícia militar e os bombeiros reivindicavam um aumento salarial de 50% para praças (soldados a subtenentes) e de 30% para oficiais.

Esta operação ocorreu de 15 a 29 de maio de 2014 (15 dias), empregou em torno de 1814 militares e teve um gasto aproximado de 770 mil reais, segundo o 11º ABSP (2017).

De acordo com a Diretriz Ministerial nº 20/2016 de 9 de dezembro de 2016, o Exército foi destacado para reforçar o policiamento de 13 municípios da região metropolitana da capital de Pernambuco – Recife, devido a ameaça de greve da polícia militar. Depois da prisão de alguns militares daquela corporação, a categoria decidiu não realizar a greve, mas os policiais decidiram fazer a chamada “operação padrão”. O Exército realizou o controle operacional da segurança na região metropolitana – delegando atribuições e coordenando as atividades da polícia militar, polícia civil e demais órgãos de segurança. Os militares que participaram da operação eram de unidades sediadas em Pernambuco (1.540) e também em outros estados do Nordeste: Paraíba, Ceará, Bahia, Sergipe, Rio Grande do Norte, Piauí e Alagoas.

Esta operação ocorreu de 10 de dezembro de 2016 a 3 de janeiro de 2017 (25 dias) e teve um gasto aproximado de 14 milhões de reais, segundo o 11º ABSP (2017).

De acordo com a Diretriz Ministerial nº 29/2017 de 29 de dezembro de 2017, o Exército foi destacado para reforçar o policiamento de 13 municípios da região metropolitana da capital do Rio Grande do Norte – Natal, com o objetivo de restabelecer as condições de ordem pública e segurança. O objetivo da operação foi restabelecer a ordem pública e a segurança e nas áreas de atuação, abaladas com a crise no sistema de Segurança Pública do estado tendo em vista a greve da polícia militar. Nos 15 dias de atuação foram realizadas 14 mil ações de prevenção e combate, como patrulhamentos a pé e motorizados, proteção de áreas de interesse, postos de bloqueio e controle de vias urbanas, entre outros. Foi a terceira vez que o Governo Federal autorizou o envio do Exército ao Rio Grande do Norte num período de 18 meses.

Durante esta Operação, foi registrada queda de 34% nos crimes violentos letais intencionais, como homicídios, e de 21,6% nos crimes violentos contra o patrimônio, como arrombamentos. Outras 1.080 ocorrências foram atendidas no período, resultando em 44 detenções, 14 apreensões de armas, quatro apreensões de drogas e 69 recuperações de veículos roubados.

A greve foi motivada pelo atraso salarial devido a finanças depauperadas, onde o déficit da Previdência chegava a R\$ 120 milhões por mês, as más condições dos batalhões da polícia militar e a falta de equipamento. O estado desembolsava 57% de sua receita com folha de pagamentos – mais do que o teto estabelecido pela Lei de Responsabilidade Fiscal, de 49%. Ainda assim, o salário dos policiais potiguares estava entre os três mais baixos do país. O número de assassinatos apresentados era de 56,9 casos a cada 100 mil habitantes – quase o dobro da taxa do Brasil, de 29,7.

Esta operação ocorreu de 29 de dezembro de 2017 a 12 de janeiro de 2018 (15 dias), empregou em torno de 2800 militares e teve um gasto aproximado de 2 milhões de reais, segundo o 11º ABSP (2017).

#### 4.3 PACIFICAÇÃO DE ONDA DE VIOLÊNCIA URBANA

De acordo com a Diretriz Ministerial nº 9/2014 de 31 de março de 2014, o Governo Federal autorizou o emprego do Exército Brasileiro no estado do Rio de Janeiro para colaborar com a manutenção da ordem pública, depois de uma série de ataques a quatro Unidades de Polícia Pacificadora na capital do estado. As ordens para os ataques partiram de presídios federais e de unidades prisionais do Rio para uma onda de ataques a policiais militares, unidades policiais e Unidades de Polícia Pacificadora. Esta operação ocorreu de abril de 2014 a junho de 2015 (14 meses), foi dividida em 7 fases, empregou em torno de 2900 militares e teve um gasto aproximado de 520 milhões de reais, segundo o 11º ABSP (2017).

De acordo com a Diretriz Ministerial nº 16/2016 de 1º de agosto de 2016, o Exército foi empregado no Estado do Rio Grande do Norte em razão do recrudescimento das ações de criminosos. O emprego da Força Terrestre foi para atuar na Garantia da Lei e da Ordem nas localidades mais afetadas, para a preservação da ordem pública e incolumidade das pessoas e do patrimônio.

A instalação de bloqueadores de celular na Penitenciária de Parnamirim foi apontada pelo governo do estado como a principal motivação para os ataques. O primeiro incidente foi um micro-ônibus incendiado em Macaíba, cidade da Grande Natal. A Secretaria Estadual de Segurança Pública contabilizou 118 atos criminosos em 42 cidades potiguares.

Os principais alvos dos criminosos foram ônibus, carros, prédios da administração pública e bases policiais em todo estado. Uma facção, formada dentro dos presídios, de onde partiram as ordens para as ações, reivindicou os ataques.

Apontados como chefes da facção, 21 detentos foram transferidos para as penitenciárias federais de Catanduvas (PR), Campo Grande (MS) e Porto Velho (RO). Outros cinco presos, também apontados como chefes da facção, foram transferidos para a Penitenciária Federal de Mossoró.

Foram realizadas 1.859 operações de patrulhamento motorizado, blindado e a pé, 800 pontos estáticos, 33 Postos de Controle e Bloqueio de Vias Urbanas, 74 ações de reconhecimento, controle de áreas estratégicas, dentre outras ações. Com essa presença no cotidiano da população, as ocorrências relacionadas aos ataques caíram consideravelmente.

Esta operação ocorreu de 2 de agosto de 2016 a 23 de agosto de 2016 (21 dias), empregou em torno de 1200 militares e teve um gasto aproximado de 16 milhões de reais, segundo o 11º ABSP (2017).

De acordo com a Diretriz Ministerial nº 05/2017 de 20 de janeiro de 2017, o Exército foi empregado, mais uma vez, no Estado do Rio Grande do Norte em razão do recrudescimento das ações de criminosos. O emprego da Força Terrestre foi para atuar na Garantia da Lei e da Ordem nas localidades mais afetadas, para a preservação da ordem pública e incolumidade das pessoas e do patrimônio.

A rebelião no presídio de Alcaçuz em Natal foi agravada com quadrilhas determinando ataques a ônibus na cidade de Natal. A partir daí o Palácio do Planalto foi acionado para o emprego do Exército Brasileiro. Denominada Operação Potiguar II, os militares atuaram com poder de polícia no patrulhamento na capital do estado e nas cidades vizinhas. Foram realizadas 3.879 ações de policiamento motorizado e a pé que resultaram na apreensão de drogas, munições, armas, explosivos e pessoas.

Esta operação ocorreu de 9 de janeiro de 2017 a 4 de fevereiro de 2017 (26 dias), empregou em torno de 1800 militares e teve um gasto aproximado de 8 milhões de reais, segundo o 11º ABSP (2017)

De acordo com a Diretriz Ministerial nº 07/2017 de 6 de fevereiro de 2017, o Exército foi destacado para reforçar o policiamento na região metropolitana da capital do Espírito Santo – Vitória, em ações de patrulhamento, postos de bloqueio e outras ações pontuais, em resposta às demandas de segurança pública durante a

paralisação da polícia militar. Familiares acamparam nas portas dos batalhões do estado e impediram que os policiais saíssem para o patrulhamento.

Foram realizados 490 pontos de bloqueio e 1.585 patrulhas, desenvolvidas em 38 operações, que resultaram em 11.645 abordagens de pessoas e culminaram em 108 prisões.

Esta operação ocorreu de 6 de fevereiro de 2017 a 8 de março de 2017 (32 dias), empregou em torno de 2637 militares do Exército e teve um gasto aproximado de 38 milhões de reais, segundo o 11º ABSP (2017).

De acordo com a Diretriz Ministerial nº 16/2017 de 28 de julho de 2017, o Exército foi empregado na região metropolitana da cidade do Rio de Janeiro, em apoio ao Plano Nacional de Segurança Pública. O emprego da Força Terrestre foi para combater a violência e o crime organizado no estado do Rio de Janeiro, atuar na Garantia da Lei e da Ordem, para a preservação da ordem pública e incolumidade das pessoas e do patrimônio.

Esta operação ocorreu de 28 de julho de 2017 a 31 de dezembro de 2017 (153 dias), empregou em torno de 8500 militares e teve um gasto aproximado de 47 milhões de reais, segundo o 11º ABSP (2017).

#### 4.4 GARANTIA DE VOTAÇÃO E APURAÇÃO

Em outubro de 2014, 1º turno das eleições, o Ministério da Defesa autorizou o emprego de cerca de 30 mil militares em 326 cidades em 15 estados do País para a Garantia de Votação e Apuração (GVA). Os estados que receberam os militares apresentaram solicitação junto aos tribunais regionais eleitorais (TRE) e pediram apoio de garantia da ordem e ajuda para conduzir urnas e funcionários a lugares de difícil acesso.

em logística. Quando o município pede o apoio Federal, a operação dos militares está relacionada a garantir a segurança durante os momentos de votação e apuração.

Para o 2º turno, o Ministério da Defesa mobilizou cerca de 15 mil militares das Forças Armadas para atuarem em 280 localidades em 15 estados da Federação. Ao todo, 89 localidades receberam apoio logístico para entrega de urnas e transporte de pessoal da Justiça Eleitoral nos estados do Acre (42), Amapá (5), Mato Grosso do Sul (4), Rondônia (4) e Roraima (34). Além disso, 191 cidades tiveram suporte de



efetivos para garantir a votação e apuração do pleito nos seguintes estados: Amazonas (18), Maranhão (4), Mato Grosso (12), Pará (57), Paraíba (2), Piauí (38), Rio de Janeiro (1), Rondônia (12), Rio Grande do Norte (37), Sergipe (6) e Tocantins (4)

As duas missões ocorreram de 3 a 5 de outubro de 2014 e de 24 a 26 de outubro 2014 (6 dias), respectivamente, e tiveram um gasto aproximado de 24 milhões de reais, segundo o 11º ABSP (2017).

Em outubro de 2016, o Ministério da Defesa mobilizou aproximadamente 25 mil militares para serem empregados no 1º turno das eleições em 498 localidades de 16 estados brasileiros, tanto no apoio logístico quanto na segurança. O apoio logístico foi realizado nos estados do Acre (41 localidades), Amazonas (29), Amapá (5), Mato Grosso do Sul (4) e Roraima (28). Além do efetivo militar, também serão utilizadas aeronaves, embarcações e viaturas para o deslocamento até os locais de atuação das *tropas*.

Já para o 2º turno, 55 cidades tiveram pleito eleitoral no país, sendo empregados um efetivo de 13 mil militares com a finalidade de manter as condições necessárias para que a população pudesse exercer a cidadania e votar com tranquilidade, além de garantir a apuração

Para o Nordeste, foi solicitada a presença das tropas nos estados do Maranhão e Ceará, onde o efetivo foi de cerca de 4,2 mil militares do Exército.

Para a região Sudeste, o pedido do TSE para atuação das Forças Armadas na garantia da votação e apuração, foi para o estado do Rio de Janeiro. Cerca de seis mil militares atuaram em seis municípios: Rio de Janeiro, Belford Roxo, Nova Iguaçu, São Gonçalo, Niterói e Duque de Caxias.

Na região Sul, as Forças Armadas atuaram no estado do Paraná, nas cidades de Curitiba, Ponta Grossa e Maringá, com aproximadamente 1,5 mil militares.

Na região Norte, apenas a cidade de Manaus contou com o apoio de tropas federais, cerca de mil militares reforçaram a segurança nos locais de votação e apuração.

. As duas missões ocorreram de 1º a 3 de outubro de 2016 e de 29 a 31 de outubro de 2016 (6 dias), respectivamente, e tiveram um gasto aproximado de 32 milhões de reais, segundo o 11º ABSP (2017).



Figura 2 – Garantia de Votação e Apuração 2014

Fonte: Ministério da Defesa

#### 4.5 REVISTA DE PRESÍDIOS

Atualmente, na imensa maioria dos presídios quem dita às regras de convivência entre os detentos são as facções criminosas e não o poder público, como é de se esperar.

Hoje o país amontoa 622 mil presidiários num espaço onde deveriam caber 370 mil e na média, esse número cresce 7% ao ano, colocando o Brasil na contramão de algumas das maiores potências econômicas do mundo. (LACERDA, 2017).

O sistema prisional acaba retroalimentando a quantidade de criminosos numa guerra cada vez maior entre as facções criminosas e na formação de grupos que afetam a sociedade. Foi no sistema carcerário que o Primeiro Comando da Capital (PCC) nasceu para ser a maior facção do Brasil e também o Comando Vermelho (CV) fortaleceu sua rede nacional de parceria.

Muitos fatores contribuem para essa crise: políticas públicas ineficientes, orçamento insuficiente, corrupção, entre outros.

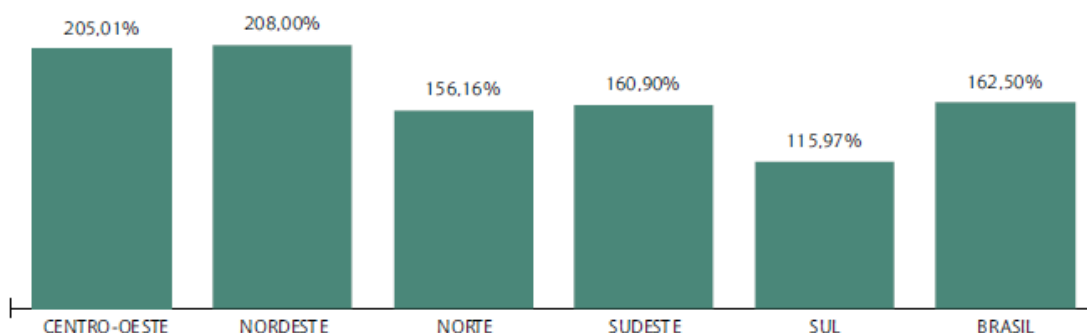


Gráfico 4 – Taxa de Lotação das Penitenciárias Brasileiras por Região

Fonte: Revista Superinteressante (2017)

Em 1º de janeiro de 2017, o país ficou chocado com o massacre ocorrido em uma rebelião no Complexo Penitenciário Anísio Jobim (Compaj) em Manaus, onde 56 presos morreram. A rebelião no Compaj só foi superada em número de mortos pelo chamado Massacre do Carandiru no Rio de Janeiro, no qual 111 detentos foram mortos, em 1992.

Agentes carcerários feitos reféns foram libertados após negociação entre os líderes da rebelião e autoridades.

O Secretário de Segurança Pública do Amazonas, Sergio Fontes, comentou o ocorrido:

O motim foi mais um episódio da guerra entre facções criminosas que disputam o controle das atividades ilícitas na região. O secretário estadual de Segurança Pública do Amazonas, disse que o objetivo dos integrantes da organização Família do Norte (FDN) ao trocar tiros com policiais militares, render os agentes penitenciários e ocupar os pavilhões da unidade prisional era matar os internos ligados à facção rival, o Primeiro Comando da Capital (PCC). (PORTAL G1 AMAZONAS).

Em 6 de janeiro de 2017, ao menos 31 presos morreram na Penitenciária Agrícola de Monte Cristo, a maior de Roraima.

Neste incidente, o ministro da Justiça, Alexandre de Moraes, disse em entrevista coletiva que a matança em Boa Vista “não é aparentemente uma retaliação do PCC em relação à Família do Norte”, lembrando o massacre ocorrido no Amazonas na semana anterior. “Nesse presídio houve a separação da facção,

então todos eram da mesma facção, todos eram ligados ao PCC”. (PORTAL G1 RORAIMA, 2017).

A Penitenciária Agrícola de Monte Cristo é a maior unidade prisional de Roraima e até outubro de 2016 abrigava mais de 1,4 mil presos, o dobro da capacidade. O presídio é administrado pelo próprio estado e tem condições "péssimas", segundo uma inspeção do Conselho Nacional de Justiça de setembro de 2016.

Pelo menos 26 presos que cumpriam pena na Penitenciária Estadual de Alcaçuz, em Nísia da Floresta, na região metropolitana de Natal (RN), morreram durante uma rebelião em 14 de janeiro de 2017.

O depoimento do secretário estadual da Justiça e Cidadania, Walber Virgolino da Silva Ferreira, demonstra a ramificação dos problemas nos presídios em diversos estados do País.

As mortes em Alcaçuz foram mais um episódio da guerra entre facções criminosas que disputam o controle de atividades ilícitas, sobretudo do narcotráfico. As rebeliões e as chacinas de presos registradas no Amazonas e em Roraima nos primeiros dias do ano “estimularam” os detentos do Rio Grande do Norte. (EM TEMPO, 2017)

O clima de tensão voltou a dominar a Penitenciária Estadual de Alcaçuz, em Natal, na manhã de 16 de janeiro de 2017. Poucas horas depois de policiais militares deixarem o local, um grupo de detentos voltou a ocupar os telhados dos pavilhões. Imagens divulgadas pela imprensa exibiram homens sobre os telhados de pavilhões empunhando paus, pedras e barras de ferro. Vestindo calções azuis, alguns homens enrolaram camisetas brancas na cabeça para esconder o rosto. Outros portavam bandeiras improvisadas com lençóis enquanto gritam palavras de ordem como “a vitória é nossa”, em aparente provocação a integrantes de facções rivais.

Após a transferência dos presos da facção Sindicato do Crime do RN de Alcaçuz para outra unidade prisional, o serviço de transporte coletivo da cidade de Natal foi suspenso por alguns dias, devido a ataques aos veículos, demonstrando o poder das facções dentro e fora dos presídios nacionais.

Esses problemas nos sistemas prisionais brasileiros foram se agravando e fez com que o Exército Brasileiro fosse mais uma vez acionado para realizar uma

missão inédita, até então, no emprego de militares: Revista de presídios com o objetivo de encontrar armas, celulares e drogas.

Mais do que revistar e apreender objetos ilícitos dentro das cadeias, as varreduras demonstraram o quanto as unidades prisionais estão vulneráveis. Faltam desde bloqueadores de celular até policiais nas guaritas.

As rebeliões foram as mais variadas possíveis em diversos estados, totalizando 25 (vinte e cinco), de acordo com o quadro abaixo:

Tabela 1 – Revista de presídios em 2017

Operação	Período	Local	Recurso
MONTECRISTO	27 Jan 17	Boa Vista - RR	325.917,40
CHAW PÃ	31 Jan 17	Manaus - AM	493.015,79
POTIPORÃ I	15 Fev 17	Dourados - MS	472.440,66
URSO BRANCO	20 Fev 17	Porto Velho - RO	309.171,99
CHAW PÃ II	6 Mar 17	Manaus - AM	1.878.579,10
DUPLO CERCO	3 Mai 17	Porto Velho - RO	635.957,43
POTIPORÃ II	17 Mai 17	Dourados - MS	1.347.892,28
CONDE I	29 Mai 17	Rio Branco - AC	809.563,00
CONDE II	30 Mai 17	Rio Branco - AC	
CONDE III	31 Mai 17	Rio Branco - AC	
THAUMATURGO I	11 Jul 17	Cruzeiro do Sul - AC	479.706,25
THAUMATURGO II	13 Jul 17	Cruzeiro do Sul - AC	
CHAW PÃ III	17 Jul 17	Manaus - AM	728.845,96
VARREDURA	17 Jul 17	Santa Isabel - PA	846.953,16
CHAW PÃ IV	24 Jul 17	Manaus - AM	588.352,96
CHAW PÃ V	28 Jul 17	Manaus - AM	581.602,96
AJURICABA	10 Ago 17	Ariquemes - RO	335.182,08
PLÁCIDO I	15 Ago 17	Sena Madureira - AC	367.558,75
PLÁCIDO II	16 Ago 17	Senador Guimard - AC	
PLÁCIDO III	17 Ago 17	Rio Branco - AC	-
DUPLO CERCO II	11 Set 17	Porto Velho - RO	267.299,08
PORTAL	20 Set 17	Vilhena - RO	819.499,09
PRÍNCIPE DA BEIRA	19 Out 17	Ji-Paraná - RO.	(não informado)
PRÍNCIPE DA BEIRA 2ª FASE	20 Out 17	Ji-Paraná - RO.	(não informado)
PRÍNCIPE DA BEIRA 3ª FASE	21 Out 17	Ji-Paraná - RO.	(não informado)
<b>TOTAL</b>			<b>10.952.355,86</b>

Fonte: EME

A situação dos presídios foi bem definida pelo ministro da Defesa, Raul Jungmann:

O nosso sistema penitenciário não tem controle. Praticamente uma peneira. Entra lá dentro o que se quer, o que o crime deseja entra lá dentro. Para você ter uma ideia, um em cada três presos tem uma arma; uma arma branca ou um outro tipo de arma. As gangues, os chefes das gangues presos estão se comunicando com o crime que está nas ruas e por isso mesmo levando o terror às populações, (PORTAL G1 JORNAL NACIONAL)

#### 4.6 ESTABILIZAÇÃO DE COMUNIDADES NO RIO DE JANEIRO

Tropas do Exército composta por 2050 militares da Brigada de Infantaria Paraquedista ocuparam o Conjunto de Favelas da Maré, na Zona Norte do Rio, em abril de 2014 permanecendo até junho de 2015 (14 meses de duração), para preservar a ordem pública e a incolumidade das pessoas e do patrimônio e outras ações de Garantia da Lei e da Ordem . A chamada Operação São Francisco foi realizada em 7 fases em sistema de rodizio de tropas dos diversos Comandos Militares de Área. A Força de Pacificação atuou em uma área de aproximadamente dez quilômetros quadrados e com uma população de aproximadamente 130 mil pessoas.

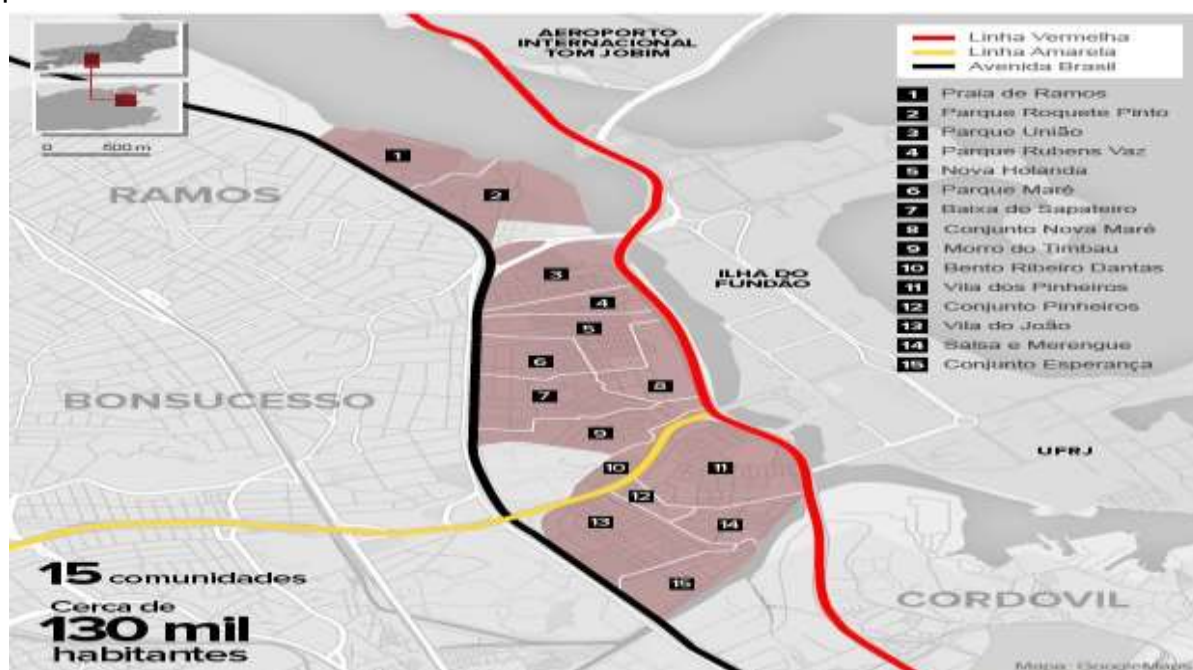


Figura 3 – Conjunto de Favelas da Maré

Fonte: IBGE 2014

A região, uma das violentas do Rio de Janeiro, foi considerada estratégica por estar localizada entre as Linhas Vermelha e Amarela, Avenida Brasil — principais vias expressas da cidade — e o Aeroporto Internacional Antonio Carlos Jobim (Galeão). Esta operação teve um gasto de aproximadamente 440 milhões de reais.

#### 4.7 CONCLUSÃO PARCIAL

Este capítulo procurou mostrar que o amparo legal para o emprego do Exército Brasileiro previsto no Art 142 da CF 88, potencializado pela Lei Complementar 97 de 1999, pelo Decreto Nr 3897 de 2001 em seu §3º e pela Lei Complementar 117 de 2004, que concede a prerrogativa do reconhecimento do esgotamento dos órgãos de segurança pública aos governos estaduais, aumentou de maneira significativa a sua designação para Operações de Garantia da Lei e da Ordem em vários estados do País, inclusive realizando novos tipos de missões como a revista de presídios.

Um fato claro é que as Organizações Criminosas estão mais poderosas e articuladas em território nacional, tendo as lideranças uma capacidade de coordenação e controle de ações criminais mesmo encarceradas nos presídios, ao mesmo tempo que os órgãos de segurança pública apresentam dificuldades na capacidade de manter a segurança e a ordem pública.

Nos últimos quatro anos o Exército participou de diversas Operações de Garantia da Lei e da Ordem, como nas greves dos órgãos de segurança pública, na pacificação de onda de violência urbana, na Garantia de Votação e Apuração em eleições, na pacificação de comunidades e na revista de presídios.

## **5. OS REFLEXOS DO EMPREGO DO EXÉRCITO BRASILEIRO EM SEGURANÇA PÚBLICA**

### **5.1. O AUMENTO DA INTEROPERABILIDADE ENTRE O EXÉRCITO BRASILEIRO E OS DEMAIS ÓRGÃOS DE SEGURANÇA**

Nos últimos anos, o Exército Brasileiro cada vez mais vem procurando aprimorar parcerias com os órgãos de segurança na esfera federal, estadual e municipal visando melhorar a eficácia das operações de segurança, otimizando recursos e pessoal, realizando treinamentos e operações para melhorar a interoperabilidade entre os sistemas civis e militares, bem como os custos econômicos e políticos relativos da sinergia organizacional.

Cabe ao Estado o monopólio do uso legítimo da violência que assume os mais diversos matizes na atualidade no que tange às responsabilidades institucionais de manter a ordem pública. A gradual racionalização dos recursos materiais e humanos entre os órgãos de segurança nas operações combinadas no território nacional pode representar mais do que a simples fusão de forças isoladas para trabalhar de forma conjunta ou combinada, elas servem para alcançar e manter interesses comuns estratégicos frente às ameaças comuns e pode ser a chave para alcançar as metas políticas em um ambiente cada vez mais complexo.

Como tal, fornece uma medida de dissuasão contra forças oponentes e ajuda a motivar a pesquisa de defesa e desenvolvimento, aquisição, estratégia, doutrina, tática, treinamento e exercícios combinados.

Assim sendo, as políticas de defesa evoluíram de uma estrutura rígida para um planejamento e emprego de forças modulares, combinando as Operações de Garantia da Lei e da Ordem e o de apoio às instituições governamentais.

Nesse sentido, as instituições civis e militares vêm aperfeiçoando o conceito do emprego de tropas federais em operações para a garantia da ordem pública em regiões onde o poder público local ainda não reúne condições de combater a criminalidade e de prover os serviços essenciais como o acesso à saúde, educação, energia elétrica, água tratada entre outros.

A designação “Operações no Amplo Espectro” enfatiza que os conflitos atuais envolvem não somente o combate entre oponentes armados. (NASCIMENTO, 2013, p. 19). Os aspectos da dimensão humana impôs que as “Considerações Civis”



assumissem a condição de fator preponderante para a tomada de decisão em todos os níveis de planejamento e condução das operações (BRASIL, 2014a, p. 4-5).

As Operações de Garantia da Lei e da Ordem são integradas no nível político-estratégico e coordenadas taticamente com as atividades das agências participantes. Sua integração efetiva significa que as ações são planejadas para se apoiarem mutuamente, ainda que sejam desenvolvidas no âmbito de cada vetor de forma descentralizada (BRASIL, 2014b, p. 22-23).

O primeiro passo para o desenvolvimento de uma política pública foi realizado pelo Ministério da Defesa (MD) por intermédio do Manual “Operações em Ambientes Interagências”, de forma que os êxitos nas operações proporcionam mudanças na doutrina, organização, material, educação, pessoal e infraestruturas militares.

O Estado tem utilizado o Exército com grande frequência para manter a ordem pública nas greves dos órgãos de segurança pública, na garantia da votação e apuração eleitoral e no gerenciamento de crises como, por exemplo, no reestabelecimento de áreas dominadas pelo crime organizado em grandes centros urbanos e em revista de presídios.

Este gerenciamento de crises e a solução de conflitos têm exigido cada vez mais a adoção de medidas que fogem ao aspecto essencialmente militar.

As Operações no Amplo Espectro incluem as ações de cunho humanitário, de reestruturação de infraestruturas críticas e governança, para a conquista do apoio da população, dentre outras. O ambiente Interagências é uma realidade que envolve desde a defesa de interesses nacionais vitais, tais como a manutenção da soberania e da integridade do patrimônio nacional, a garantia da lei e da ordem e dos poderes constitucionais, o cumprimento de compromissos internacionais, até a cooperação com o desenvolvimento e a defesa civil e a atuação contra delitos transnacionais e ambientais.

A interação do Exército Brasileiro com outros órgãos e agências, estatais ou não, é o que materializa o ambiente interagências. Essa interação visa a conciliar interesses e coordenar esforços para a consecução de objetivos ou propósitos convergentes que atendam ao bem comum, evitando a duplicidade de ações, dispersão de recursos e a divergência de soluções, buscando a eficiência, eficácia, efetividade e menores custos.

Com frequência, as operações desencadeadas em ambiente Interagências possuem como características: a multifuncionalidade; a complexidade; e a interdependência.

As operações em ambiente Interagências podem ser consideradas as realizadas nas situações de “guerra” ou “não guerra”, no País e/ou no exterior, que envolvam as interações entre O Exército Brasileiro e agências, mediante a coordenação e Unidade de Esforços, visando à consecução de objetivos comuns de interesse do Estado.

Nas operações militares, a Unidade de Esforços normalmente é assegurada pela Unidade de Comando, que é baseada na designação de um único comandante com a autoridade para dirigir e coordenar os esforços de todas as forças subordinadas em busca de um objetivo comum.

Nas operações em ambiente Interagências, por outro lado, o comandante militar pode não comandar todos os atores em presença. Ele busca a cooperação e constrói o consenso para alcançar essa Unidade de Esforços.

Alcançar objetivos comuns é um imperativo, pois no ambiente Interagências há um grande número de agências com competências complementares, com métodos de trabalho e responsabilidades legais específicas, mas que devem interagir com as forças militares. É possível afirmar que, mesmo em operações aparentemente militares, em essência – sejam elas singulares, conjuntas e/ou combinadas – será necessário integrar o esforço nacional, no nível estratégico.

Em qualquer situação, uma compreensão comum é fundamental para que os vetores acionados pelo Estado possam entender seus papéis e os relacionamentos com os demais.

Tal compreensão será essencial para permitir às agências operarem efetivamente em um mesmo espaço, identificando oportunidades para a cooperação e evitando redundâncias e conflitos desnecessários.

Assim, as operações em ambiente interagências parecem surgir como a pedra angular do novo cenário de Segurança e Defesa, permitindo às forças militares e às agências civis compartilharem metas e congregar esforços, de forma

sinérgica, em ações que abrangem impositivamente todos os campos do Poder Nacional.

Para fazer face aos desafios estratégicos contemporâneos, o Exército Brasileiro tem buscado redimensionar seu emprego e suas aptidões para atuar, de fato, no amplo espectro dos conflitos e a interoperabilidade já faz parte do planejamento nas operações de GLO.

O EB, no cumprimento de sua destinação constitucional e/ou de suas atribuições subsidiárias, dificilmente atuará isoladamente. Além da atuação em operações conjuntas, a Força Terrestre tem aumentado a sua capacidade para atuar com os demais instrumentos do Poder Nacional e da sociedade, o que pode envolver órgãos e agências da administração pública federal, estadual e municipal, organizações não governamentais e, em alguns casos, organizações internacionais.

## 5.2 O RECEBIMENTO DE RECURSOS PARA A AQUISIÇÃO DE DIVERSOS TIPOS DE EQUIPAMENTOS

Nas últimas décadas, os recursos alocados ao Exército Brasileiro não têm atendido às necessidades da Instituição, o que dificulta sobremaneira o cumprimento da missão pela Força Terrestre, componente essencial do Exército.

Nos últimos anos, o percentual do orçamento (custeio e investimento) do Exército em relação ao Produto Interno Bruto (PIB) tem variado entre 0,06 e 0,14%.

A necessidade orçamentária do Exército, relativa a investimento e custeio, atualmente, é de cerca de 0,25% do PIB. Com esse percentual, assegurar-se-ia a conclusão dos Projetos Estratégicos do Exército, os quais são essenciais para que a Força Terrestre obtenha as capacidades necessárias para a sua transformação até 2035.

Nos próximos cinco anos, a tendência estatística do custeio e investimento demonstra que o orçamento do Exército poderá ser menor que o apresentado em 1995, início da série histórica, cujo percentual foi de 0,14%.

A fim de que o Exército assegure a eficiência operacional da Força Terrestre, é necessário um orçamento previsível e regular, estimando-se que a porcentagem de 0,25% do PIB atenda às necessidades da Instituição relativas a custeio e investimento.

Em setembro de 2015, em entrevista ao Correio Braziliense, o Comandante do Exército já demonstrava preocupação quanto aos cortes nos gastos com programas do Exército, que considerou prejudiciais à indústria nacional de defesa, que vinha se recuperando, segundo ele, desde o governo do presidente Luís Inácio Lula da Silva, em especial a partir da elaboração da Estratégia Nacional de Defesa na gestão de Nelson Jobim no Ministério da Defesa.

Esses cortes prejudicariam a capacidade brasileira de projetar seu poder, pois limitariam a capacidade de projeção de força, afetando “um projeto de país”. O Comandante, porém, não atribuiu os cortes a questões políticas, mas a problemas econômicos pelos quais passava o país.

Em meio à discussão da mudança da meta fiscal e de corte de gastos, as Forças Armadas pressionam pela recomposição no Orçamento, que nos últimos cinco anos sofreu redução de 44,5%. Desde 2012, os chamados recursos “discricionários” caíram de R\$ 17,5 bilhões para R\$ 9,7 bilhões. Os valores não incluem gastos obrigatórios com alimentação, salários e saúde dos militares.

A prontidão é o estado de normalidade da Força Terrestre, incluindo-se a prontidão orçamentária. Portanto, devem ser perseguidas as condições para que a Força esteja instruída, armada, equipada, adestrada e com os recursos orçamentários oportunamente disponíveis, visando assegurar o cumprimento de quaisquer de suas missões previstas na Constituição Federal e nas atribuições subsidiárias previstas na Lei Complementar nº 97, de 9 de junho de 1999.

A Emenda Constitucional 95/2016 (EC 95/2016) instituiu um novo regime fiscal, com limites individualizados sobre as despesas primárias para cada exercício. Como consequência, se comparadas às Bases Contingenciáveis (despesas discricionárias) dos Orçamentos de 2016 e 2017 (5º bimestre), verifica-se um aumento no valor das despesas obrigatórias com pessoal e a consequente redução de Limites de Empenho e de Movimentação Financeira para as despesas primárias discricionárias, com expectativas ainda mais restritivas para 2018, bem como para os próximos anos.

Os valores constantes na Lei Orçamentária Anual para 2018 (LOA 2018) para o Exército Brasileiro (EB) são inferiores aos da LOA 2017 (consideradas as despesas discricionárias, exceto o PAC/Avançar). Além disso, a continuidade do ambiente de dificuldades e restrições da economia do País, contingenciamentos sucessivos e a perspectiva de flexibilização do orçamento apontam para a

necessidade de o EB continuar mantendo o foco na racionalização administrativa e no controle de gastos, que tragam economia e diminuição de custos, com especial atenção para as diretrizes emanadas pelo Estado-Maior do Exército (EME).

As graves crises que o País vem enfrentando, pressupõem a continuidade do emprego do EB em ações de defesa da pátria e por iniciativa de qualquer dos poderes constitucionais, de garantia da lei e da ordem. Em decorrência, o planejamento para emprego da Força Terrestre precisa ser permanentemente atualizado, particularmente quanto aos custos das operações, visando ao essencial e oportuno aporte orçamentário. Importante se faz destacar que o Comando do Exército planeja os recursos orçamentários para preparo de seus contingentes, havendo necessidade de imediato aporte por ocasião do emprego.

A LOA 2018, no que se refere ao Exército, permite as seguintes constatações: os recursos previstos para o aprestamento do EB, administração da unidade, logística militar terrestre e ensino mostram-se inferiores aos alocados na LOA 2017, e continuam muito abaixo das reais necessidades da Força. Dessa forma, limitam o estado de prontidão desejado, a continuidade das ações ora em andamento, bem como outras que porventura surjam ao longo dos próximos anos;

Os valores alocados para as despesas classificadas como obrigatórias (alimentação de rancho, fardamento, movimentação de pessoal, assistência médica, indenização de representação no exterior e demais benefícios - auxílio transporte, assistência pré-escolar, auxílio Alimentação, auxílio fardamento, auxílio funeral e auxílio natalidade), estão adequados para atender às necessidades dos próximos anos e não são sujeitos a contingenciamentos. A disponibilidade de tais valores em despesas obrigatórias contribui efetivamente para a prontidão da Força Terrestre.

O orçamento limitado pelo teto de gastos públicos até 2037 e as demandas reprimidas podem ampliar a obsolescência das Forças Armadas, afirma o Ministério da Defesa no sumário executivo do documento "Cenário de Defesa 2020-2039" (2017).

A publicação embasa o planejamento estratégico da pasta e das Forças Armadas e, para tanto, comenta situações ligadas à segurança e à defesa do Brasil e projeta possíveis desdobramentos. O texto é também um dos componentes que fundamentam a Política e a Estratégia Nacionais de Defesa.

As demandas reprimidas por décadas, bem como a limitação orçamentária impostas pelo Novo Regime [Fiscal] ampliarão a obsolescência e inviabilizarão a configuração das atuais Forças Armadas em padrões de potência militar de médio porte [como França, Reino Unido, Alemanha, por exemplo]. Como consequência das restrições orçamentárias, haverá necessidade de as Forças Armadas priorizarem atividades e capacidades (PND, 2013)

O Novo Regime Fiscal é o teto de gastos públicos pelos próximos 20 anos, ou seja, até 2037, promulgado pelo Congresso em dezembro de 2016. As novas regras determinam que o governo não pode gastar mais do que o gasto do ano anterior corrigido pela inflação do IPCA (índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo).

Do exposto, as restrições financeiras que vem passando o Exército Brasileiro e o agravamento da situação a partir de 2018, são e serão compensadas em parte pelo recebimento de “recursos orçamentários extras” para o emprego em Operações de Garantia da Lei e da Ordem.

Os recursos alocados para essas missões são de grande vulto e parte deles acabam contribuindo para o aprestamento das Unidades envolvidas com a aquisição de material próprio para atividades de GLO, viaturas, equipamento individual, munição e armamento, possibilitando a manutenção do adestramento da tropa em operações reais.

### 5.3 A BANALIZAÇÃO DO EMPREGO DO EXÉRCITO BRASILEIRO

De acordo com o decreto nº 3.897 (BRASIL, 2001) as Operações de Garantia da Lei e da Ordem são definidas como sendo operações militares determinadas pelo Presidente da República e conduzidas pelas Forças Armadas de forma episódica, em área previamente estabelecida e por tempo limitado, que tem por objetivo a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio.

A atuação do Exército Brasileiro em Operações de GLO não é um fenômeno atual. Varias são as motivações que levam os governantes a recorrer ao aparato militar federal em situações de crise. A utilização do EB se torna oportuna pois possui uma estrutura inigualável devido a sua capacidade logística, de mobilização, sua velocidade de resposta e sua presença no território nacional.

Essa modalidade de emprego dos militares para apoio em casos de emergência tem previsão constitucional, pela própria fixação da finalidade de

destinação como à “defesa da Pátria, à garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativa de qualquer destes, da lei e da ordem.” (BRASIL, 1988).

O uso do aparato do Exército em GLO, pela sua ocorrência repetidas vezes, suscita receios quanto ao amparo legal de tais ações. Essa alta frequência “tem desnudado a ineficiência dos órgãos de segurança pública na garantia da ordem pública interna.” (GARCIA, 2009, p.61), quadro comprovado pelo aumento e disseminação da violência nos grandes centros urbanos.

Em 24 de maio de 2017, o presidente Michel Temer emitiu um decreto em que autorizava o uso das FFAA para atuação em GLO no Distrito Federal, por um período de sete dias. O motivo foram depredações e ondas de vandalismo durante protestos na capital federal. Menos de 24 horas depois, o presidente decretou que as tropas fossem retiradas, por avaliar que a ordem já havia sido restaurada.

O texto da ordem presidencial, para o emprego do Exército, não atendia às condições impostas pelos dispositivos legais, possibilitando a interpretação de que foi expedido por motivações políticas.

Este decreto expôs a realidade do que vem ocorrendo: a banalização do emprego dos militares numa função que embora prevista, é secundária e deveria ser excepcional. O comandante do Exército Brasileiro, general Eduardo Dias da Costa Villas Bôas, em audiência pública no Senado Federal no dia 22 de junho de 2017, informou que nos últimos 30 anos, as FFAA participaram de Op GLO por 115 vezes, sendo a maioria na última década. Complementou ainda, citando a participação do EB no patrulhamento do Complexo da Maré, no RJ:

Um dia me dei conta. Os nossos soldados atentos, preocupados – são vielas –, armados. E passando crianças, senhoras, eu pensei: Estamos aqui apontando arma para a população brasileira. Nós somos uma sociedade doente. E lá ficamos 14 meses. Do dia em que saímos, uma semana depois tudo havia voltado ao que era antes. Então, temos que realmente repensar esse modelo de emprego, porque é desgastante, perigoso e inócuo (AGÊNCIA BRASIL, 2017).

De fato, os militares são sempre lembrados como remédio para todos os males, como se fosse a única instituição em condições de emprego ou como se a diligência política não tivesse vontade ou capacidade para melhorar os instrumentos institucionais específicos para resolver cada problema.

Arruda (2007) corrobora o pensamento da vulnerabilidade causada pela indefinição das funções das FFAA:

Certamente o uso político das Forças Armadas não se restringe em mandar que os militares atuem para solucionar crises de segurança pública dos estados. Diante de qualquer agravamento nesse campo, as Forças Armadas são lembradas como curinga num jogo de cartas. No caso, o jogo político (ARRUDA, 2007).

Em suma: entre admitir o uso rotineiro do Exército Brasileiro na ordem interna (como muitas vezes é aventado por autoridades públicas e pela sociedade em geral) e melhor preparar outros instrumentos do Estado legalmente vocacionados para tal missão, é com certeza mais correto adotar esta última medida, preservando o emprego da força militar para a instância que inequivocamente a exija.

O Prof Dr Ives Gandra da Silva Martins (jurista constitucionalista, advogado, professor-emérito da ECEME) em sua participação no simpósio “As Forças Armadas e a Segurança Pública”, realizado em maio de 2007 na ECEME, o qual resultou na elaboração de um artigo para a revista científica PADECEME (BRASIL, 2007), debate a utilização da tropa federal em GLO.

O papel das Forças Armadas não está vinculado à segurança pública e isso fica bem caracterizado na Constituição Federal de 1988 (CF/88), cujo capítulo II do Título V trata somente das FA, enquanto o capítulo III do mesmo título se volta para a segurança pública. Enfatiza que em consonância com essa clara separação entre natureza e missão, o emprego das FA na segurança pública só se mostra adequado quando decretado o estado de defesa ou de sítio, situações em que elas assumiriam o comando completo dos Órgãos de Segurança Pública (OSP), a fim de operar a restauração da ordem. (BRASIL, 2007).

Enfatiza, ainda, que utilizá-las sem observar tais condições é submetê-las ao desvirtuamento de sua destinação constitucional e aos riscos de depreciar a imagem de confiabilidade de que goza perante a sociedade (BRASIL, 2007).

Christoph Harig do King's Brazil Institute, do King's College London, escreveu matéria jornalística no site norte-americano The Conversation ([theconversation.com](http://theconversation.com)) e, sob o título “Brazil is relying on soldiers instead of regular police – here's why” criticando a utilização das Forças Armadas como polícia.



“Este hábito de enviar tropas em situações que não são emergenciais é preocupante, e críticos dentro e fora das forças militares temem que as Forças Armadas estejam se tornando uma ferramenta política. No passado, chamar os militares era visto como um reconhecimento de que as instituições dos estados eram incapazes de fazer seu trabalho; hoje, governos federais e estaduais apresentam essas operações como uma forma de "fazer algo" a respeito da crise na segurança pública do país, não um reflexo dos seus fracassos” (HARIG, 2017, tradução nossa) [1].

Aparentemente que mesmo existindo, estando disponíveis e ativas as forças de segurança públicas estaduais, mesmo antes de seu efetivo esgotamento, em tese, basta ao chefe do executivo ou o governador do estado reconhecer formalmente a incompletude do combate à criminalidade realizado pelos órgãos de sua segurança estadual para satisfazer as condições de emprego do Exército Brasileiro.

Essa situação coloca o Exército Brasileiro na condição de forças complementares, auxiliares das forças de segurança públicas estaduais, deixando de ser o recurso derradeiro e extremo, que deveria ser buscado e empregado apenas em situações extremas, anômalas e realmente excepcionais.

A responsabilidade pela segurança pública é dos Estados-membros. Portanto, cabe ao chefe do executivo estadual viabilizar a implantação de políticas públicas eficientes, dotar os organismos policiais de condições que lhes permitam assumir a responsabilidade da ordem pública e da aplicação da lei com eficácia. Entretanto, nos últimos anos o que tem se observado é a banalização do emprego do Exército Brasileiro para enfrentar problemas policiais.

Nesse sentido encontramos a manifestação de João Arruda (2007):

O chefe do executivo estadual não consegue administrar com eficiência a polícia de sua responsabilidade e a solução que encontra, é a solução política. Busca a decisão pelo emprego das Forças Armadas: “diante de qualquer agravamento nesse campo, as Forças Armadas são lembradas como curinga num jogo de cartas.”

O Exército Brasileiro sempre exerceu papel relevante para o País, inclusive como instrumento de projeção da política externa brasileira ao lado da diplomacia.

---

[1]”This habit of deploying troops in non-emergency situations is a worrying one, and critics both within and outside the military fear that the armed forces are becoming political tools. In years past, calling in the military used to be seen as an acknowledgement that state institutions are incapable of doing their job; nowadays, federal and state governments present these operations as a way of “doing something” about the country’s public security crisis, not as a reflection of their own failures.

Empenhá-lo no enfrentamento de um “inimigo interno” ao invés de prover de meios eficazes os órgãos constitucionalmente previstos para tanto, por certo as tira de foco e as desvia de sua finalidade, disso resultando o enfraquecimento do próprio Estado.

A banalização do uso das Forças Armadas mediante o emprego, em situações não excepcionais, na realização de ações típicas da atividade policial, além de caracterizar um desvirtuamento de sua missão principal, reforça a mentalidade de uma segurança pública de combate a um inimigo e distancia-se das concepções do que deveria ser entendido como um serviço do estado.

#### 5.4 A REDUÇÃO NO TEMPO DE ADESTRAMENTO PARA DEFESA EXTERNA

O Exército Brasileiro está sendo empregado constantemente em Operações de GLO e para isso precisa passar por treinamento específico para esse tipo de missão.

Empregar a tropa em GLO exige a utilização de diversas horas destinadas ao treinamento para a Defesa Externa devido aos seguintes fatores: treinamento diferenciado para o emprego nesse tipo de atividade, tempo de duração da missão propriamente dita e a desmobilização pós missão.

Entre outras, pode-se relacionar as seguintes ações a serem treinadas para o emprego da tropa em Operações de GLO:

- controlar vias de circulação urbanas e rurais;
- controlar distúrbios;
- controlar o movimento da população;
- desbloquear vias de circulação;
- desocupar ou proteger as instalações de infraestrutura crítica, garantindo o seu funcionamento;
- evacuar áreas ou instalações;
- garantir a segurança de autoridades e de comboios;
- garantir o direito de ir e vir da população;
- impedir a ocupação de instalações de serviços essenciais;
- impedir o bloqueio de vias vitais para a circulação de pessoas e cargas;
- interditar áreas ou instalações em risco de ocupação;

- manter ou restabelecer a ordem pública em situações de vandalismo, desordem ou tumultos;
- permitir a realização do pleito eleitoral dentro da ordem constitucional;
- prestar apoio logístico aos OSP ou outras agências;
- proteger os locais de votação;
- prover a segurança das instalações, material e pessoal envolvido ou participante de grandes eventos;
- realizar a busca e apreensão de materiais ilícitos;
- realizar policiamento ostensivo, estabelecendo patrulhamento a pé e motorizado;
- vasculhar áreas.

É enganoso supor que o adestramento necessário para a realização de Operações de Garantia da Lei e da Ordem restringe-se ao adestramento para o controle de distúrbios ou para o combate em áreas edificadas. As técnicas empregadas diferem substancialmente, apesar do ambiente urbano comum.

As operações militares em ambiente urbano pressupõem o emprego de todo o armamento disponível e o uso ilimitado do poder de combate para se alcançar o objetivo militar.

O mesmo não ocorre em Operações de Garantia da Lei e da Ordem, onde o campo de batalha é uma área ocupada por populações amigas ou neutras, impondo a gradação correspondente na escala do emprego da força.

Assim sendo, o ambiente operacional recomenda um adestramento específico que deve abranger desde a gradação da mentalidade ofensiva da tropa até a técnica de emprego dos armamentos apropriados, tendo a necessidade de armamento, munições e equipamentos especiais.

Em função das características peculiares do campo de batalha e da necessidade da gradação do uso da força, a utilização de armamentos e munições não letais (ANL) por parcela da tropa empregada torna-se imprescindível.

Os ANL são projetados para emprego primário na incapacitação de pessoas, tendo como propósitos evitar fatalidades ou lesões permanentes e neutralizar materiais sem causar danos ao patrimônio e ao meio ambiente.

Como exemplo dessas armas podem ser citados o gás lacrimogêneo, o gás de pimenta, o canhão acústico, os *tasers*, as granadas de luz e som, as armas que disparam projetis de borracha e as que disparam jatos de água com alta pressão.

Os equipamentos especiais destinam-se, fundamentalmente, à proteção da tropa, tornando-a menos vulnerável às ações adversas. São necessários capacetes com viseiras, escudos, protetores de pernas, de cotovelos e coletes à prova de impactos, a serem utilizados de acordo com a situação. Para a proteção das frações quando do confronto com turbas, faz-se necessária a organização de grupos equipados com extintores de incêndio destinados a neutralizar os efeitos de bombas incendiárias caseiras.

A reiterada atuação do EB em Operações de GLO é uma ameaça a todo o Estado Brasileiro. É prejudicial para o próprio EB, que perde sua capacidade de defesa a ameaças externas, já que muda sua doutrina de combate e emprego, encaminhando-se para um uso interno, mais brando, colocando em risco os próprios contribuintes do Estado. Os órgãos de segurança pública tornam-se cada vez mais incapazes de cumprir sua missão, levando ao descrédito e perda de sua operacionalidade. Mais gravemente, o problema da violência urbana não é solucionado, com severas sequelas às instituições democráticas do Brasil.

Ainda que o País não apresente um inimigo externo claramente definido, nem por isso deixam de existir ameaças à soberania brasileira. Ao deslocar recursos e tempo de sua missão precípua, envidando esforços no cumprimento de uma atribuição secundária e excepcional, há prejuízo para o EB e conseqüentemente, para a Nação.

Não se defende com isso adicionar mais atribuições aos militares por meio de investimentos, ainda que seja necessário que estejam aptos para realizar também as missões de GLO. Trata-se de investir nas polícias civis e militares, a quem cabe a responsabilidade sobre a segurança pública. Há ainda que se desenvolverem meios eficazes de fiscalização do próprio poder público, com vistas a uma maior observância dos requisitos para o emprego do EB em Op de GLO.

## 5.5 O RISCO DE DESGASTE DA IMAGEM DO EXÉRCITO BRASILEIRO

Empregar o Exército Brasileiro quando os órgãos de segurança pública entram em greve, na pacificação de ondas de violência em cidades, na pacificação de comunidades, na Garantia de Votação e Apuração e na revista de presídios, coloca em risco a própria imagem do EB, em contato direto com a população civil.

Colocar uma tropa que possui doutrina e armamentos destinados à execução de missões de aniquilação junto com civis e contra criminosos comuns pode trazer problemas indesejáveis para a instituição.

O saldo das operações realizadas quando do emprego do Exército Brasileiro em segurança pública é visto como modesto diante dos milhares de militares mobilizados e da logística envolvida, com viaturas, blindados e helicópteros.

A expectativa criada pela sociedade para a solução rápida dos problemas na segurança pública quando o EB é empregado e a continuidade dos crimes após a retirada das tropas, também, pode acarretar o desgaste da imagem da instituição.

Para a socióloga Julita Lemgruber, coordenadora do Centro de Estudos de Cidadania da Universidade Cândido Mendes, o custo de uma operação militar no Rio não justifica os resultados.

Vendem a ideia de uma falsa sensação de segurança, que logo acaba. Gastaram R\$ 600 milhões na ocupação militar das favelas da Maré, outros R\$ 400 milhões com a ocupação do (Complexo do) Alemão, e hoje o que vemos lá? Jovens circulando armados a qualquer hora do dia”, afirma. “Não tem solução mágica, ainda mais a custos gigantescos para um país em crise como está o Brasil (ESTADÃO, 2017)

Deve-se considerar que o emprego do EB em Operações de Garantia da Lei e da Ordem representa um combate direto às consequências, e não às causas da insegurança urbana. Qualquer medida adotada só terá êxito duradouro se as condições políticas, econômicas e sociais que conformaram a situação forem alteradas pelas demais expressões do Poder Nacional.

Em consequência, antes do emprego do EB nesse tipo de atividade, a sociedade deve ser preparada de modo a admitir a complexidade do problema e a compreender que não existem soluções instantâneas.

A utilização do EB em operações de segurança pública tem potencial de gerar, ao longo do tempo, um antagonismo entre a população e a tropa. O desgaste resultante desse tipo de operação tende a aumentar quanto mais alterada for a rotina da população e à medida que ocorram fatos não esperados resultantes de confrontos, tais como mortes e destruição de bens ou propriedades.

Por essas razões, as Operações de Garantia da Lei e da Ordem devem ser episódicas e limitadas no tempo. O uso constante e abrangente da comunicação social é fundamental, aí incluídas as atividades de relações públicas e de informação ao público.

Uma vez que a defesa dos direitos humanos e das minorias são temas de grande apelo, fatos não-desejados resultantes de confrontos tendem a ser potencializados pela mídia, concorrendo para o desgaste das tropas empregadas. Deve-se considerar que a população verá a atuação do EB por meio da mídia.

Como desdobramentos de longo prazo, a perda da autoestima do militar empregado nessas operações, vendo a instituição transformada em força auxiliar das polícias militares, em completa inversão dos papéis, poderá diminuir a sua capacidade operacional deixando de atentar para o previsto nas regras de engajamento, tomando uma atitude precipitada e com isso prejudicar a imagem do EB.

A exposição dos militares do Exército Brasileiro à corrupção, associação ao crime, tráfico de drogas e armas, decorrente de seu emprego em missões de caráter policial é um risco não-desprezível, que poderá colocar em perigo a instituição ainda preservada da infiltração pelo crime organizado.

## 6. CONCLUSÃO

A segurança pública nos últimos anos tem sido o centro das discussões em diversos setores da sociedade, sobretudo devido à grave crise pela qual passa o Estado brasileiro em razão não somente do aumento da criminalidade, em especial a organizada, mas da falta de políticas públicas efetivas nesta área tão sensível.

Com efeito, a ausência de ações nesse setor por parte dos governos federal, estadual e municipal permitiu a ascensão do crime organizado, chegando ao ponto em que se encontra atualmente, em que líderes de facções criminosas, mesmo presos em presídios tidos como de segurança máxima, têm determinado ataques contra os agentes públicos responsáveis pela segurança da população.

A crescente carência da sociedade e os constantes apelos dos governadores, tem se utilizado do Exército Brasileiro para solucionar os problemas de segurança pública em suas Unidades da Federação.

As opiniões sobre a maneira deste emprego são conflitantes, tanto no meio civil como no meio militar e, diante disso, o que se vê é o crescente clamor do povo brasileiro por soluções, o que tem levado de maneira mais sistemática ao emprego da Força Terrestre em Operações de Garantia da Lei e da Ordem.

Com relação aos instrumentos legais para o emprego do Exército Brasileiro, fica nítido que a atribuição de missões de GLO é constitucional, sendo que a atuação deve ser de forma episódica, em área previamente estabelecida e por tempo limitado.

As subseqüentes leis complementares a partir de 1999, no que se refere às missões das Forças Armadas, permitiram o aumento das Operações de Garantia da Lei e da Ordem, principalmente devido os problemas na segurança pública, levando as autoridades políticas a requisitarem as tropas federais para manter a ordem e ao que parece, tentando-se adotar uma nova abordagem – um novo papel para as Forças Armadas.

O EB ao longo de sua história sempre atendeu aos anseios da sociedade brasileira e nos últimos anos tem se engajado a cada vez mais nos problemas internos do País diminuindo, com isso, o tempo de adestramento para a defesa externa.

Tendo a legalidade como princípio, o EB vem cumprindo as determinações emanadas pelas autoridades competentes, assim como tem buscado se adequar à nova realidade de emprego utilizando equipamentos e armamentos especializados, bem como destinando tempo específico para treinamento.

A crise econômica a partir de 2014 impactou consideravelmente no planejamento financeiro dos estados, refletindo diretamente na diminuição dos recursos destinados ao pagamento dos salários e na melhoria da infraestrutura dos diversos órgãos de segurança pública.

Os gastos com segurança pública no Brasil vem apresentando uma queda a cada ano, ao mesmo tempo que ocorre um aumento de gastos com o emprego da Força Nacional de Segurança Pública e com as Forças Armadas.

Para agravar ainda mais esta situação econômica, foi aprovada pelo Congresso Nacional em 13 de dezembro de 2017 a Emenda Constitucional nº 95, que traz vultosas inferências para as contas públicas até 2037.

A quantidade de operações que o EB tem sido empregado nos últimos anos no território nacional é grande. Os tipos de missões são as mais variadas possíveis tornando a Força Terrestre um “ Posto Ypiranga” para a solução dos problemas brasileiros. Chama a atenção as de substituição de policiais militares em greve, as diversas ações para preservar a incolumidade das pessoas nas ondas de violência em algumas cidades – principalmente no Nordeste -, a revista de presídios (25 missões apenas em 2017), a Garantia de Votação e Apuração nas eleições e na ocupação de comunidades no Rio de Janeiro, requerendo em todas essas situações planejamentos complexos, emprego de grandes efetivos de militares e o gasto de uma soma astronômica de recursos.

Dessa maneira, este trabalho procurou obter a resposta para o seguinte problema; Quais são os reflexos para o cumprimento das missões constitucionais do Exército Brasileiro, tendo em vista o seu constante emprego em segurança pública, em conjunto ou não com as forças policiais, em virtude da falta de investimentos em segurança pública por parte dos estados?

Tendo que realizar atividades conjuntas com outros órgãos de segurança, o EB tem se aprimorado cada vez mais em Operações Conjuntas. Sendo inevitável o emprego como força policial, onde os atores envolvidos são os mais diversos, tanta na esfera federal, estadual e municipal, a interoperabilidade torna-se fundamental para o êxito das missões.



O recebimento de recursos para o emprego em GLO tem proporcionado a aquisição de armamentos e equipamentos novos, bem como tem contribuído para o adestramento da tropa. Com a limitação de recursos a serem repassados para o Exército para o seu adestramento, o recebimento de valores extras tem mantido a tropa em estado de prontidão.

O emprego da Força Terrestre em atividades que a colocam em contato direto com a população civil nas cidades, utilizando armamento de alto poder de destruição, somados ao risco de um possível envolvimento de militares com a criminalidade, o tráfico de drogas e armas poderá trazer um desgaste para a imagem do Exército.

Chega-se à conclusão que o **objetivo geral do trabalho**, que era analisar quais os reflexos para o cumprimento das missões previstas para o Exército Brasileiro na Constituição Federal diante de seu constante emprego em operações de Garantia da Lei e da Ordem devido a escassez de recursos dos estados para investimentos em segurança pública, foi devidamente alcançado, da mesma forma com todos os seus objetivos específicos.

Além disso, a **hipótese da pesquisa** foi confirmada, na medida em que ficou evidente que a falta de investimentos em segurança pública por parte dos estados devido a crise econômica dos últimos anos e o constante emprego do Exército Brasileiro em Operações de Garantia da lei e da Ordem têm apresentado os seguintes reflexos: o aumento da interoperabilidade entre o Exército Brasileiro e os demais órgãos de segurança, o recebimento de recursos para aquisição de diversos tipos de equipamentos e armamentos, a banalização do emprego do Exército Brasileiro, a redução no tempo de adestramento para defesa externa e o risco de desgaste da imagem do Exército Brasileiro.

O emprego das Forças Armadas nas questões de segurança pública deve retornar à condição de exceção, como sempre foi. Seu emprego, por mais frequente que seja e por mais que preparados estejam os atuadores, não resolve os problemas da insuficiência dos órgãos policiais; estes, são decorrentes da ausência de estruturas sociais consistes e inclusivas e de investimentos nas questões de segurança; o constante emprego no enfrentamento de tais situações as desvia de sua atividade fim e, por certo redundam em seu enfraquecimento no treinamento para a defesa da pátria.

Por fim, tudo indica que o EB deverá ser mantido executando Operações de Garantia da Lei e da Ordem. Numa visão prospectiva novos tipos de missões poderão surgir e a quantidade de solicitações para emprego em substituição e/ou reforço aos órgãos de segurança pública aumentarão, pois não se visualiza, atualmente, uma solução em curto prazo para a grave crise que abala os órgãos de segurança pública nos estados.

---

D`ARTAGNAN ROBERTO FERREIRA – CEL INF

## REFERÊNCIAS

AGÊNCIA BRASIL. **Comandante do Exército diz que uso de militares em segurança é perigoso.** Disponível em: <http://agenciabrasil.ebc.com.br/politica/noticia/2017-06/comandante-do-exercito-diz-que-uso-de-militares-em-seguranca-e-perigoso> Acesso em 20 de agosto de 2018

\_\_\_\_\_. **Gastos com segurança pública no Brasil são insuficientes. (2016)** Disponível em <<http://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2016-11/gastos-com-seguranca-publica-no-brasil-sao-insuficientes-mostra-anuario>> Acesso em 10 de maio de 2018

ARRUDA, João Rodrigues. **O uso político das forças armadas e outras questões militares.** Rio de Janeiro: Mauad, 2007.

ASSIS, Rafael Damaceno de. **A realidade atual do sistema penitenciário Brasileiro,** 2007. Disponível em: <<http://br.monografias.com/trabalhos908/a-realidade-atual/a-realidade-atual.shtml>>. Acesso em: 05 de março de 2018.

BARROSO, Luís Roberto. **Parecer** nº 02/2007. Forças Armadas e Ações de Segurança Pública: possibilidade e limites à luz da constituição. 2007. Revista de Direito -Volume 62 Pareceres -Pág. 360 a 382. Disponível em: <<http://www.rj.gov.br/web/pge/exibeConteudo?article-id=749530>>. Acesso em: 02 de janeiro de 2018.

BRASIL. .Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil:** promulgada em 5 de outubro de 1988: atualizada até a Emenda Constitucional nº 70, de 29.3.2012. São Paulo: Saraiva, 2012.

\_\_\_\_\_.Escola Superior de Guerra. **Fundamentos doutrinários da Escola Superior de Guerra.** Rio de Janeiro: Luzes - Comunicação, Arte & Cultura, 2000.

\_\_\_\_\_.Escola Superior de Guerra. **Manual Básico. Vol I Elementos Fundamentais.** Rio de Janeiro: ESG, 2014.

\_\_\_\_\_.Exército Brasileiro. **As Forças Armadas e a Segurança Pública.** PADECEME, n 15, p. 20-40, Rio de Janeiro. ECEME, 2º quadrimestre 2007.

\_\_\_\_\_.Exército Brasileiro. Escola de Comando e Estado-Maior do Exército. **As Forças Armadas e a Segurança Pública (artigo científico) - PADECEME.** Rio de Janeiro, RJ, NR 15, 2º quadrimestre de 2007.

\_\_\_\_\_. Exército Brasileiro. **Elaboração de Projetos de Pesquisa na ECEME.** Rio de Janeiro: ECEME, 2012.

\_\_\_\_\_. Exército Brasileiro. **Formatação de trabalhos acadêmicos, dissertações e teses** / Seção de Pós-Graduação. Rio de Janeiro: ECEME, 2008.

\_\_\_\_\_.Exército Brasileiro. **Operações**. EB20-MF-10.103. 4ª Ed. Brasília: Estado Maior do Exército, 2014b.

\_\_\_\_\_.Decreto n.º 3.897, de 24 de agosto de 2001. **Fixa as diretrizes para o emprego das Forças Armadas na garantia da lei e da ordem, e dá outras providências**. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 27 ago. 2001. Disponível em: <[http://www.81dataprev.gov.br/sislex/paginas/23/2001/3897.htm](http://www81.dataprev.gov.br/sislex/paginas/23/2001/3897.htm)>. Acesso em 20 de janeiro de 2018.

\_\_\_\_\_.Decreto n.º 88.777, de 30 de setembro de 1983. **Aprova o regulamento para as polícias militares e corpos de bombeiros militares (R-200)**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/d88777.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d88777.htm)>. Acesso em 8 de maio de 2018.

\_\_\_\_\_.Lei Complementar nº 136, de 25 de agosto de 2010. **Altera a Lei Complementar nº 97, de 9 de junho de 1999 “dispõe sobre as normas gerais para a organização, o preparo e o emprego das Forças Armadas”, para criar o Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas e disciplinar as atribuições do Ministro de Estado da Defesa**. Disponível em < <http://www81.dataprev.gov.br/sislex/paginas/43/2010/136.htm>>. Acesso em 23 de janeiro de 2018.

\_\_\_\_\_.Lei Complementar nº 97 de 09/06/1999: **Dispõe sobre as normas gerais para a organização, o preparo e o emprego das Forças Armadas**. Brasília: 1999. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/LCP/Lcp97.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp97.htm). Acesso em: 14 de janeiro de 2018.

\_\_\_\_\_.Lei complementar nº 117 de 02/09/ 2004: **Altera a Lei Complementar nº 97, de 9 de junho de 1999, que dispõe sobre as normas gerais para a organização, o preparo e o emprego das Forças Armadas, para estabelecer novas atribuições subsidiárias**. Brasília: 2004. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/LCP/Lcp117.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp117.htm). Acesso em: 14 de janeiro de 2018.

\_\_\_\_\_. Ministério da Defesa. **Cenário de Defesa 2020-2039**. Brasília. 2018.

\_\_\_\_\_. Ministério da Defesa. **Garantia da Lei e da Ordem**. Brasília. 2012.

\_\_\_\_\_. Ministério da Defesa. **MD-51-P-02: Política Militar de Defesa**, Brasília, DF, 2005

\_\_\_\_\_.Ministério da Defesa. **Política Nacional de Defesa**. MD33-M-10 Brasília: Ministério da Defesa, 2013.

CARVALHO, Jean A. G. S. **A falência da segurança pública: Algumas lições importantes**. Disponível em: <<http://acaoavante.blogspot.com.br/2017/02/a-falencia-da-seguranca-publica-algumas.html>> acesso em 13 de janeiro de 2018.

CERQUEIRA, B. S.. Cooperação civil-militar: Por que não ter uma doutrina Própria ?. **Doutrina Militar Terrestre ano 1, nº 3**. Brasília: jul/set 2013, p. 30-37. Disponível

em <[http:// pt.scribd.com/doc/199675516/Revista-Doutrina-Militar-Terrestre-3-pdf](http://pt.scribd.com/doc/199675516/Revista-Doutrina-Militar-Terrestre-3-pdf)>. Acesso em 3 de setembro de 2018.

CLEMENTE, Isabel. **Violência é um problema político**. Jornal do Brasil, 26.2.2003, p.A14.

CONSEJO CIUDADANO PARA LA SEGURIDAD PÚBLICA Y JUSTICIA PENAL. **Las ciudades mas violentas del mundo**. Disponível em: <http://www.seguridadjusticiaypaz.org.mx/biblioteca/prensa/send/6-prensa/239-las-50-ciudades-mas-violentasdel-mundo-2016-metodologia>. Acesso em 05 de fevereiro de 2018.

CONHECIMENTO prático. São Paulo: Ed Escala, n 63, p. 18-31, dez 2017.

ESTADÃO. **Pesquisadores veem pouco resultado e risco de desgaste dos militares no Rio. (2017)**. Disponível em <https://brasil.estadao.com.br/noticias/rio-de-janeiro,pesquisadores-veem-pouco-resultado-e-risco-de-desgaste-dos-militares-no-rio,70001940898> Acesso em 15 de maio de 2018

EM TEMPO. **Presos fazem nova rebelião em cadeia pública de Natal**. Disponível em: <[emtempo.com.br/pais/68768/presos-fazem-nova-rebeliao-em-cadeia-publica-de-natal](http://emtempo.com.br/pais/68768/presos-fazem-nova-rebeliao-em-cadeia-publica-de-natal)> Acesso em 25 de maio de 2018

ÉPOCA. São Paulo: Ed Globo, n.1019, p. 30-41, 8 jan 2018.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. Dicionário Aurélio Online. Versão 2008-2017. Disponível em : < <https://dicionariodoaurelio.com/>>. Acesso em 28 de março de 2018..

FREIRE, Antônio Manuel Peña. La garantía en el Estado constitucional de derecho. Madrid: Editorial Trotta, 1997.

FORUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Anuário Brasileiro de Segurança Pública**. São Paulo, 2017, 108 p

FROSSARD, Denise. **A segurança, o Exército e o risco do bordado**. Jornal do Brasil, 11.3.2003, p. A13.

GRACIANO, Mariângela; MATSUDA, Fernanda; FERNANDES Fernanda Castro. Afinal, o que é segurança pública? São Paulo: Global, 2009.

GUIMARAES, Rogério da Silva. **O Exército Brasileiro na Segurança Pública**. 2003. 135 f. Dissertação apresentada como requisito para a conclusão do curso de mestrado em administração pública, Escola Brasileira de Administração Pública, Rio de Janeiro, 2003.

IPEADATA. 2007. Disponível em: <<http://www.ipeadata.gov.br/Default.aspx>>. Acesso em: 25 de março de 2018.

LACERDA, RICARDO. **Facções Criminosas do Brasil**. Revista Superinteressante. São Paulo, abril, 2017.

LIMA, R. S., BUENO, S., MINGARDI, G. **Estados, polícias e segurança pública no Brasil – Revista Direto GV, 2016**. Disponível em: < Jornal “A Tarde” de Salvador –Bahia >. Acesso em 30 de maio de 2018.

MARTINS, João Mario. **A Polícia Militar no Estado Constitucional e Democrático de Direito: a doutrina da segurança nacional e o novo paradigma**. 2009. 84f. Monografia (Especialização em Administração de Segurança Pública) – Universidade do Sul de Santa Catarina, Florianópolis, 2009.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA. Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias: INFOPEN Atualização – junho de 2016. Brasília: Ministério da Justiça e Segurança Pública. Departamento Penitenciário Nacional, 2017, 65p.

MONTENEGRO, F. O confuso caleidoscópio da Segurança Pública no Brasil. Defesa Net. Crise. Segurança. Brasília, fev., 2017 . Disponível em: <http://www.defesanet.com.br/crise/noticia/24772/Fernando-Montenegro-O-Confuso-Caleidoscopio-da-Seguranca-Publica-no-Brasil/>. Acesso em: 25 de fevereiro de 2018.

NASCIMENTO, H. P.. A abrangente concepção de emprego da Força Terrestre. **Doutrina Militar Terrestre em Revista**. Brasília: Estado Maior do Exército, Abr-Jun 2013.

ORGANIZAÇÃO NAÇÕES UNIDAS. **Carta das Nações Unidas**. IN: Conferência das Nações Unidas sobre Organização Internacional, São Francisco, 1945. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1930-1949/d19841.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/d19841.htm). Acessado em 30 de abril de 2018.

PAULA, L.F; SARAIVA, P. **Novo consenso macroeconômico e regime de metas de inflação: algumas implicações para o BRASIL**. Revista Paraense de Desenvolvimento, v26, n.128, p.19-32, 2015

PEDROSA, Fernando Veloso Gomes. **Os desafios da paz as Forças Armadas e os conflitos do futuro**. A Defesa Nacional. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, nº 785:108-115, set/dez. 1999.

PIRES, M.C.C. **Análise da PEC 241**. Nota técnica, IPEA, 2016a

\_\_\_\_\_. **Política econômica e estabilização: uma breve análise da recessão brasileira**. Brazilian Keynesian Economics, v.2, n.2, p.247-251, 2016b.

PORTAL G1 AMAZONAS. **Rebelião em presídio chega ao fim com 56 mortes.** < <http://g1.globo.com/am/amazonas/noticia/2017/01/rebeliao-no-compaj-chega-ao-fim-com-mais-de-50-mortes-diz-ssp-am.html>> acesso em 25 de maio de 2018

PORTAL G1 JORNAL NACIONAL. **Ministério da Defesa divulga balanço de revista em presídios.** Disponível em: < <http://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2017/09/ministerio-da-defesa-divulga-balanco-de-revistas-em-presidios.html>> Acesso em 23 de junho de 2018

PORTAL G1 RORAIMA. **31 presos são mortos em penitenciária de Roraima.** Disponível em <http://g1.globo.com/rr/roraima/noticia/2017/01/mais-de-30-presos-sao-mortos-na-penitenciaria-de-roraima-diz-sejuc.html> Acesso em: 23 de junho de 2018

PROENÇA JR., Domício; DINIZ, Eugênio. **Política de defesa no Brasil: uma análise crítica.** Brasília: Universidade de Brasília, 1998.

REIS, kleuber nascimento do. **O emprego das Forças Armadas no restabelecimento da ordem pública.** 2009. 71 f. Monografia apresentada como requisito para a conclusão do curso de bacharelado em Direito, Centro Universitário de Brasília, Brasília, 2009.

RODRIGUES, João Gaspar. **Segurança Pública e comunidade. Alternativas à crise.** Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2009.

ROLIM, Marcos. **A Síndrome da Rainha Vermelha: policiamento e segurança pública no século XXI.** Rio de Janeiro. Jorge Zahar editora. Oxford, Inglaterra: university of Oxford, centre for Brazilian Studies, 2009.

ROMANO, Victor. **Entendendo a PEC 241.** Disponível em: <https://www.ligafeausp.com/single-post/2018/05/22/Entendendo-a-PEC-241>. Acesso em : 4 de junho de 2018

SILVA, de Plácido e. **Vocabulário Jurídico.** 31<sup>a</sup>. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2014.

SOUZA, Antônio Francisco de. **A polícia no Estado de Direito.** São Paulo: Saraiva, 2009

VERGARA, Sylvia Constant. **Métodos de pesquisa em administração.** 3. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

WEBER, M.. **Economia e sociedade: fundamentos da sociologia compreensiva.** Tradução de Régis Barbosa e Karen Elsabe Barbosa. 3 ed. Brasília: UnB, 2v, 1999.