

ESCOLA DE APERFEIÇOAMENTO DE OFICIAIS

CAP INF KLAYDSON ADMYLL MARQUES ALVES

**AMPARO JURÍDICO PARA O EMPREGO DO EXÉRCITO NA GARANTIA DA LEI
E DA ORDEM E SEUS DESDOBRAMENTOS NO CAMPO POLÍTICO E MILITAR**

Rio de Janeiro

2021

ESCOLA DE APERFEIÇOAMENTO DE OFICIAIS

CAP INF KLAYDSON ADMYLL MARQUES ALVES

**AMPARO JURÍDICO PARA O EMPREGO DO EXÉRCITO NA GARANTIA DA LEI
E DA ORDEM E SEUS DESDOBRAMENTOS NO CAMPO POLÍTICO E MILITAR**

Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado à Escola de
Aperfeiçoamento de Oficiais como
requisito parcial para a obtenção do
grau especialização em Ciências
Militares.

Orientador: Cap Inf Vitor Silva Poletto

Rio de Janeiro

2021

CAP INF KLAYDSON ADMYLL MARQUES ALVES

**AMPARO JURÍDICO PARA O EMPREGO DO EXÉRCITO NA GARANTIA DA LEI
E DA ORDEM E SEUS DESDOBRAMENTOS NO CAMPO POLÍTICO E MILITAR**

Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado à Escola de
Aperfeiçoamento de Oficiais, como
requisito parcial para a obtenção do grau
especialização em Ciências Militares.

Aprovado em ____/____/____

COMISSÃO DE AVALIAÇÃO

ROBERTO NUNES RIBEIRO FILHO – Maj
Escola de Aperfeiçoamento de Oficiais do Exército
Presidente

VÍTOR SILVA POLETTO – Cap
Escola de Aperfeiçoamento de Oficiais do Exército
Membro

ARTHUR NUNES E SILVA – Maj
Escola de Aperfeiçoamento de Oficiais do Exército
Membro

AGRADECIMENTOS

Ao Senhor dos Exércitos e meu bom Deus, por me proporcionar o dom da vida e me acompanhar e guiar meus passos, dando-me fé, amor e perseverança para enfrentar as dificuldades da vida. Ensinando-me que não devo me perturbar e nem me amedrontar com nada, pois a paciência tudo alcança.

A minha querida e amada esposa Yolete Soares, por estar todos os dias ao meu lado, dando-me o amor, carinho e dedicação necessários para enfrentar as dificuldades e dúvidas de cada dia. Ensinando-me a cada dia a verdadeira essência do amor e companheirismo.

Aos meus amados filhos, Maria Sofia e José Gabriel, que são a razão do meu viver e motivação da minha vida.

Aos meus país e avós que cuidaram de mim, ensinando-me que a verdade deve prevalecer acima de tudo, que a honestidade, humildade e o amor são valores indiscutíveis e que tudo acontece no seu tempo.

Ao meu padrasto Givaldo Santos, que após a morte do meu pai, quando ainda era criança, assumiu a responsabilidade de me criar até os dias atuais como se seu filho fosse. Sendo o pai que qualquer filho sonharia ter e por quem tenho uma profunda admiração e amor.

Aos demais familiares e amigos que estiveram ao meu lado durante os momentos mais difíceis da minha vida.

Aos meus irmãos de farda, que ombrearam junto comigo nas mais diversas missões pelos rincões deste país

A todos os instrutores e corpo docente da EsAO os quais tive o prazer de conviver e aprender importantes lições durante este ano de aperfeiçoamento.

Ao meu orientador, Cap Vitor Silva **Poletto**, pela disponibilidade e dedicação prestada para a realização deste trabalho.

A todos que contribuíram para a conclusão deste trabalho.

RESUMO

Na atualidade, o constante aumento da violência nos Estados, combinado com a evidente vulnerabilidade dos órgãos de segurança pública em fazer frente a esse problema, aliado a falta de políticas públicas eficientes, voltadas para o desenvolvimento do bem-estar social e para combate ao crime organizado, gera um quadro de medo e insegurança na população, no que diz respeito à segurança pública. Neste contexto, diversas soluções são levantadas para o combate à criminalidade que assola o país, dentre as quais o emprego das Forças Armadas como forma de garantir a ordem pública e a incolumidade das pessoas e do patrimônio. Este estudo teve como questionamento de pesquisa se é admissível a atuação das Forças Armadas em Operações de Garantia da Lei e da Ordem e qual o seu fundamento legal? Diante deste problema surgiu o seguinte objetivo geral analisar o amparo jurídico para o emprego do Exército na Garantia da Lei e da Ordem e seus desdobramentos no campo político e militar. Como metodologia de pesquisa foi utilizado o tipo de pesquisa exploratória, com o método bibliográfico e descritivo, com destaque para a legislação nacional pertinente, manuais militares, artigos científicos, estudos jurídicos, questionário e demais fontes relacionadas ao tema abordado. O estudo observou que existe fundamentação jurídica para a utilização das Forças Armadas na garantia da lei e da ordem, desde que, cumprido determinados requisitos legais, como por exemplo, o esgotamento dos órgãos de segurança pública. Todavia isso não resolve por si só o problema da criminalidade no país, além de incorrer em um desgaste da credibilidade do Exército, quando empregado nesse tipo de missão, já que essa atuação deveria ocorrer de forma mais integrada com os demais agentes públicos, de modo que, coubesse às Instituições militares criar uma condição de estabilidade e segurança para a sociedade, a fim de que os outros entes estatais efetuassem ações que possibilitassem o crescimento e o desenvolvimento social dos locais tomados pela violência e pela marginalização.

Palavras chaves: Forças Armadas. Amparo jurídico. Garantia da Lei e da Ordem. Órgãos de Segurança Pública.

RESUMEN

En la actualidad, el constante aumento de la violencia en los Estados, combinado con la evidente vulnerabilidad de los organismos de seguridad pública para enfrentar este problema, combinado con la falta de políticas públicas eficientes, orientadas al desarrollo del bienestar social y al combate al crimen organizado, genera un panorama de miedo e inseguridad en la población, en materia de seguridad ciudadana. En este contexto, se plantean varias soluciones para combatir la delincuencia que azota al país, entre las que destaca el uso de las Fuerzas Armadas como forma de garantizar el orden público y la seguridad de las personas y los bienes. Este estudio tuvo como pregunta de investigación si el rol de las Fuerzas Armadas en las operaciones de garantía del orden público es admisible y cuál es su base legal. Frente a esta problemática, surgió el siguiente objetivo general de analizar el sustento legal del uso del Ejército en la Garantía del Orden y sus consecuencias en el ámbito político y militar. Como metodología de investigación se utilizó el tipo de investigación exploratoria, con el método bibliográfico y descriptivo, con énfasis en la legislación nacional relevante, manuales militares, artículos científicos, estudios jurídicos, cuestionario y otras fuentes relacionadas con el tema discutido. El estudio observó que existe una base legal para el uso de las Fuerzas Armadas para garantizar el orden público, siempre que se cumplan ciertos requisitos legales, como el agotamiento de las agencias de seguridad pública. Sin embargo, esto por sí solo no resuelve el problema de la criminalidad en el país, además de incurrir en una erosión de la credibilidad del Ejército, cuando se emplea en este tipo de misiones, ya que esta acción debe realizarse de manera más integrada con otros agentes públicos. de manera que le correspondía a las instituciones militares crear una condición de estabilidad y seguridad para la sociedad, para que otras entidades estatales pudieran realizar acciones que permitieran el crecimiento y desarrollo social de los lugares ocupados por la violencia y la marginación.

Palabras clave: Fuerzas Armadas. Soporte legal. Garantía de la ley y el orden. Agencias de seguridad pública.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	09
1.1 PROBLEMA.....	10
1.2 OBJETIVOS.....	10
1.2.1 Objetivo Geral	10
1.2.2 Objetivos Específicos	10
1.3 QUESTÕES DE ESTUDO.....	11
1.4 JUSTIFICATIVAS.....	11
2 REVISÃO DE LITERATURA	11
2.1 OPERAÇÕES DE GARANTIA DA LEI E DA ORDEM.....	11
2.2 ORIGEM DAS OPERAÇÕES DE GARANTIA DA LEI E DA ORDEM.....	14
2.3 GARANTIA DA LEI E DA ORDEM E OUTROS TIPOS DE OPERAÇÕES.	17
2.3.1 Op GLO e Garantia da Votação e Apuração	17
2.3.2 Op GLO e operações na Faixa de Fronteira	21
2.3.3 Op GLO e Ações Subsidiárias	22
2.4 FUNDAMENTOS JURÍDICOS PARA O EMPREGO DAS FA EM OP GLO.	24
2.4.1 Previsão Constitucional	24
2.4.2 Previsão Infraconstitucional	25
2.4.3 Entendimento da doutrina jurídica sobre Op GLO	28
2.4.4 O Poder de Polícia das Forças Armadas nas Op GLO	30
2.4.4.1 Conceito de Poder de Polícia.....	30
2.4.4.2 Exercício do Poder de Polícia das FA em Op GLO.....	31
2.4.5 Competência para processar e julgar os crimes cometidos durante uma Op GLO por e contra militares	33
2.4.6 Op GLO e os Instrumentos da Intervenção Federal, Estado de Sítio e Estado de Defesa	36
2.5 DESDOBRAMENTOS DAS OPERAÇÕES GLO.....	40
2.5.1 Desdobramento Político	40
2.5.2 Desdobramento Militar	43
3. METODOLOGIA	44

3.1 OBJETO FORMAL DE ESTUDO.....	44
3.2 AMOSTRA.....	44
3.3 DELINEAMENTO DA PESQUISA.....	45
3.3.1 Procedimentos para revisão da literatura.....	45
3.3.2 Procedimentos Metodológicos.....	46
3.3.3 Instrumentos.....	46
3.3.4 Análise dos Dados.....	46
4. RESULTADOS E DISCUSSÃO.....	47
5. CONCLUSÃO.....	52
REFERÊNCIAS.....	54
APÊNDICE - Questionário.....	57

1 INTRODUÇÃO

Na atualidade, o constante aumento da violência nos Estados, combinado com a evidente vulnerabilidade dos órgãos de segurança pública em fazer frente a esse problema, aliado a falta de políticas públicas eficientes, voltadas para o desenvolvimento do bem estar social e para combate ao crime organizado, gera um quadro de medo e insegurança na população, no que diz respeito à segurança pública.

Neste contexto, diversas soluções são levantadas para o combate à criminalidade que assola o país, dentre as quais o emprego das Forças Armadas, particularmente do Exército Brasileiro.

Nesse sentido, o emprego das Forças Armadas na Garantia da Lei e da Ordem encontra seu respaldo jurídico no art. 142 da Constituição Federal de 1998, bem como em normas infraconstitucionais que estabelecem as hipóteses de emprego dessas instituições nesse tipo de operação.

Sendo assim, mesmo havendo previsão legal, críticas e questionamentos são levantados quanto ao amparo jurídico para a atuação das Forças Armadas em Operações de Garantia da Lei e da Ordem, como forma de garantir a ordem pública e a incolumidade das pessoas e do patrimônio.

Justifica-se a relevância desse tema, em virtude da frequente utilização das Forças Armadas, no contexto atual, em Operações de Garantia da Lei e da Ordem ensejando atenção da Força Terrestre no tocante ao preparo da tropa para esse tipo de missão.

Não obstante, essa atuação deve ser criteriosamente analisada, a fim de evitar o emprego do Exército de forma banalizada e ilegal, o que pode causar consequências desastrosas para a imagem da Instituição perante a população brasileira.

Dessa forma, torna-se necessário conhecer as hipóteses legais que amarram o emprego do Exército na garantia da lei e da ordem, bem como os desdobramentos advindos dessa atuação, a fim de garantir que a credibilidade da Instituição seja preservada.

Por conseguinte, o presente trabalho se propõe, sem a pretensão de esgotar o tema, a analisar o amparo jurídico para o emprego do Exército na Garantia da Lei e da Ordem e seus desdobramentos no campo político e militar, refletindo sobre a necessidade de que sua atuação esteja juridicamente respaldada, a fim de evitar o seu uso de forma banalizada e ilegal.

1.1 PROBLEMA

O crescente aumento dos índices de violência e criminalidade no país, principalmente nas grandes cidades, bem como a falta de políticas públicas capazes de construir uma sociedade pautada pelo bem-estar social, cria um ambiente propício para o fortalecimento do crime organizado e conseqüente sensação de insegurança na população, a qual se intensifica devido as limitações dos Órgãos de Segurança Pública (OSP) em fazer frente a criminalidade que assola a nação.

Com isso, houve um aumento do emprego das Forças Armadas na garantia da lei e da ordem como instrumento para solucionar o problema da segurança pública no país.

Diante da temática exposta, o presente trabalho pretende responder as seguintes questões: qual o fundamento legal para a atuação do Exército Brasileiro em Operações de Garantia da Lei e da Ordem e quais os desdobramentos desse emprego no campo político e militar?

1.2 OBJETIVOS

1.2.1 Objetivo Geral

Analisar o amparo jurídico para o emprego do Exército na Garantia da Lei e da Ordem e seus desdobramentos no campo político e militar.

1.2.2 Objetivos Específicos

- a. Abordar a origem das Operações de Garantia da Lei e da Ordem;
- b. Diferenciar Operações GLO de outros tipos de operações militares;
- c. Especificar a competência para processar e julgar os crimes praticados por e contra militares em Operações GLO;
- d. Distinguir Operações de Garantia da Lei e da Ordem dos institutos de intervenção federal, estado de defesa e estado de sítio;
- e. Realçar o caráter subsidiário do emprego do Exército na Garantia da Lei e da Ordem.

1.3 QUESTÕES DE ESTUDO

A fim de nortear o desenvolvimento da pesquisa e atender ao objetivo principal deste trabalho, foram elaboradas as seguintes questões de estudo:

- a. Identificar em que hipóteses legais o Exército está respaldado para atuar na Garantia da Lei e da Ordem?
- b. Quais os desdobramentos dessa atuação no campo político e militar?
- c. Quais as principais consequências desse emprego para a imagem institucional do Exército?
- d. O emprego por si só das Forças Armadas e em particular do Exército resolve o problema da criminalidade no país?

1.4 JUSTIFICATIVAS

Justifica-se a relevância desse tema, em virtude da frequente utilização das Forças Armadas, no contexto atual, em Operações de Garantia da Lei e da Ordem ensejando atenção da Força Terrestre no tocante ao preparo da tropa para esse tipo de missão.

Outro aspecto que merece atenção diz respeito a necessidade de se evitar o uso político do Exército em Operações de Garantia da Lei e da Ordem, refletindo sobre a necessidade de que sua atuação esteja juridicamente respaldada, a fim de evitar o seu emprego de forma banalizada e ilegal. O que pode causar consequências desastrosas para a imagem da Força Terrestre perante a população brasileira.

2. REVISÃO DE LITERATURA

2.1 OPERAÇÕES DE GARANTIA DA LEI E DA ORDEM

A Operação de garantia da Lei e da Ordem (Op GLO) é uma operação militar de responsabilidade das Forças Armadas e coordenada pelo Ministério da Defesa, sua ocorrência se dá exclusivamente de forma episódica e por autorização expressa do Presidente da República, em situações de grave perturbação da ordem pública somado ao esgotamento dos órgãos de segurança pública estabelecidos no art. 144

da CF/88, com a finalidade de preservação ou restauração da ordem, bem como para garantir a incolumidade das pessoas e do patrimônio.

Por sua vez, o Ministério da Defesa (MD) através da Portaria Normativa Nr 186/MD, de 31 de janeiro de 2014 (MD33-M-10), conceitua Op GLO da seguinte forma:

Operação de Garantia da Lei e da Ordem (Op GLO) é uma operação militar determinada pelo Presidente da República e conduzida 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 em situações de esgotamento dos instrumentos para isso previstos no art. 144 da Constituição ou em outras em que se presume ser possível a perturbação da ordem (MINISTÉRIO DA DEFESA, 2014, p. 14-15).

Como se observa, o MD destaca que as Op GLO dependem de determinação do Presidente da República, devem ser conduzidas pelas Forças Armadas e tem como principais características o emprego de forma episódica, em área previamente estabelecida e por tempo limitado.

No âmbito do Exército Brasileiro, o Manual de Campanha EB70-MC-10.242 – Operações de Garantia da Lei e da Ordem, aprovado pela Portaria nº 146 COTER, de 27 de novembro de 2018, define OP GLO como:

As Op GLO são operações militares de coordenação e cooperação de agências (CCA), realizadas no contexto específico da missão constitucional da garantia da lei e da ordem, conforme o artigo 142 da Constituição Federal de 1988 (CF/88), podendo ser desenvolvidas em ambiente rural ou urbano. O acionamento das FA, para cumprirem missões desta natureza, é realizado por intermédio de decreto presidencial (COMANDO DE OPERAÇÕES TERRESTRES, 2018, p. 13-14).

Nesse ponto, o Exército Brasileiro acrescenta que as Op GLO é uma missão constitucional das Forças Armadas e deve ser executada através da cooperação de agências, ou seja, com a participação de outros órgãos e instituições, reforçando também a necessidade de autorização por meio de decreto presidencial.

Complementando os conceitos supramencionados, para Anjos (2018), GLO pode ser compreendida como uma situação fática que ocorre dentro de um contexto jurídico, político e social, limitado no tempo e no espaço geográfico e que pode envolver aspectos relacionados à segurança pública e por conseguinte o poder público pode se valer das Forças Armadas para preservar ou reestabelecer a lei e a ordem, segundo os preceitos constitucionais.

Diante dos conceitos apresentados, pode-se inferir que a atuação das FA em Op GLO pressupõe a ocorrência de alguns requisitos, quais sejam: o caráter subsidiário do seu emprego, o qual se dá com o esgotamento dos órgãos de segurança pública previstos no art. 144 da CF/88; a necessidade de autorização expressa do Presidente da República a pedido dos representantes máximos dos poderes constitucionais, os quais são representados pelos Presidentes do Supremo Tribunal Federal, do Senado Federal ou da Câmara dos Deputados e dos chefes dos poderes executivos estaduais; é uma operação que deve ser limitada no tempo e no espaço; e tem como finalidade a proteção das pessoas e do patrimônio, bem como a preservação da ordem pública.

Com efeito, o § 3º do art. 15 da Lei Complementar nº 97, estabelece o que vem a ser esgotamento dos Órgãos de Segurança Pública (OSP), nos seguintes termos:

Consideram-se esgotados os instrumentos relacionados no art. 144 da Constituição Federal quando, em determinado momento, forem eles formalmente reconhecidos pelo respectivo Chefe do Poder Executivo Federal ou Estadual como indisponíveis, inexistentes ou insuficientes ao desempenho regular de sua missão constitucional (BRASIL, 1999).

Desse modo, outro aspecto a ser considerado, diz respeito à necessidade de esgotamento dos órgãos de segurança pública, o qual se materializa pela indisponibilidade, inexistência ou insuficiência decretada pelo Chefe do Poder Executivo Federal ou Estadual.

Por esta forma, os termos indisponibilidade, inexistência e insuficiência são definidos como:

São inexistentes os órgãos ou instrumentos de preservação da segurança pública quando, simplesmente, eles são ausentes ou não existem em um determinado momento e em uma determinada região do território nacional. [...] Indisponível é a qualidade do que existe, mas com que não se pode contar. [...] Insuficiente é a qualidade do que existe e está disponível, mas sem capacidade de desempenhar a contento – suficientemente – a sua finalidade (JÚNIOR, 2008, p. 10-11).

Portanto, fica claro que as Op GLO são Operações militares conduzidas pelas Forças Armadas, as quais dependem de autorização do Presidente da República e o emprego dessas instituições só devem ocorrer quando obedecidos determinados requisitos.

2.2 ORIGEM DAS OPERAÇÕES DE GARANTIA DA LEI E DA ORDEM

Ao longo da história, as Forças Armadas sempre desempenharam um papel de destaque na defesa da pátria e manutenção da ordem interna, e conforme destaca Silva (2018), não é inovação da Constituição de 1988 a previsão de emprego das Forças Armadas em Op GLO. Assim, observa-se que as atribuições dessas instituições foram sendo aprimoradas e ampliadas no decorrer dos anos, conforme se verifica nos parágrafos seguintes.

A primeira Constituição brasileira promulgada em 1824, organiza o emprego interno das Forças Armadas nos artigos 145 e 148:

Art. 145. Todos os Brasileiros são obrigados a pegar em armas, para sustentar a Independência, e integridade do Império, e defendê-lo dos seus inimigos externos, ou internos.

[...]

Art. 148. Ao Poder Executivo compete privativamente empregar a Força Armada de Mar, e Terra, como bem lhe parecer conveniente à Segurança, e defesa do Império (BRASIL, 1824).

A Constituição de 1891, promulgada após a Proclamação da República, destaca o caráter nacional e permanente das FA, descrevendo-as como “Forças de Terra e Mar”, nos seguintes termos: “As forças de terra e mar são instituições nacionais permanentes, destinadas à defesa da Pátria no exterior e à manutenção das leis no interior” (BRASIL, 1891).

Na sequência, a Constituição de 1934, que passa a designar as instituições militares como Forças Armadas, estabelece:

Art. 162. As forças armadas são instituições nacionais permanentes, e, dentro da lei, essencialmente obedientes aos seus superiores hierárquicos. Destinam-se a defender a Pátria e garantir os Poderes constitucionais, e, ordem e a lei (BRASIL, 1934).

Prosseguindo na ordem cronológica, a Constituição de 1937, que trouxe como inovação, a subordinação das Forças Armadas ao presidente da república, assevera que:

Art. 166. Em caso de ameaça externa ou iminência de perturbações internas ou existências de concerto, plano ou conspiração, tendente a perturbar a paz pública ou pôr em perigo a estrutura das instituições, a segurança do Estado ou dos cidadãos, poderá o Presidente da República declarar em todo o território do País, ou na porção do território particularmente ameaçado, o estado de emergência. Desde que se torne necessário o emprego das forças

armadas para a defesa do Estado, o Presidente da República declarará em todo o território nacional ou em parte dele, o estado de guerra (BRASIL, 1937).

Já a Carta Constitucional de 1946, que acrescenta de forma expressa, a missão das Forças Armadas de defender a pátria, a garantia dos poderes constitucionais e a Lei e a Ordem, descreve em seu art. 177 que “Destinam-se as forças armadas a defender a Pátria e a garantir os poderes constitucionais, a lei e a ordem” (BRASIL, 1946).

Por seu turno, a Constituição de 1967 sem grandes mudanças em relação à anterior, quanto a missão de garantir a lei e a ordem, estabelece:

Art. 92. As forças armadas, constituídas pela Marinha de Guerra, Exército e Aeronáutica Militar, são instituições nacionais, permanentes e regulares, organizadas com base na hierarquia e na disciplina, sob a autoridade suprema do Presidente da República e dentro dos limites da lei.

§ 1º - Destinam-se as forças armadas a defender a Pátria e a garantir os Poderes constituídos, a lei e a ordem (BRASIL, 1967).

Por sua vez, a Emenda Constitucional nº 1 de 17 de outubro de 1969, acrescentou o art. 91 ao texto da Constituição de 1967, ressaltando que “As Forças Armadas, essenciais à execução da política de segurança nacional, destinam-se à defesa da Pátria e à garantia dos poderes constituídos, da lei e da ordem” (BRASIL, 1969).

Mantendo o legado das constituições anteriores, a Carta Magna de 1988, estabelece em seu art. 142 as atribuições das Forças Armadas, reforçando o entendimento quanto a atuação na garantia da lei e da ordem, da seguinte forma:

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).

Quanto ao emprego propriamente dito do Exército nessas operações, Gatti (2018) destaca que as Forças Armadas foram empregadas pela primeira vez na Garantia da Lei e da Ordem em 1981, para atender uma solicitação do governador do Estado da Bahia, na época o Sr. Antônio Carlos Magalhães, com a finalidade de conter

uma greve dos policiais militares, onde houve o enfrentamento de militares das FA com os grevistas, resultando na morte de um policial militar daquele Estado.

Posteriormente em 1988, o Exército voltou a ser empregado para conter uma greve dos funcionários da Companhia Siderúrgica Nacional, o episódio resultou na morte de três empregados da empresa (BRASIL, 2021).

Em virtude desse acontecimento em 1991, foi promulgada a lei complementar nº 69, a fim de resguardar juridicamente a atuação das Forças Armadas nessas missões, nesse sentido Cavalcanti (2006, p. 3) assevera que:

As normas gerais relativas à organização, ao preparo e ao emprego das Forças Armadas, foram estabelecidas inicialmente através da Lei Complementar nº 69, de 23 julho 1991. A atuação das Forças Armadas, a partir dessa lei, depende de decisão do presidente da República, por iniciativa própria ou em atendimento a pedido manifestado por qualquer dos poderes constitucionais, através do presidente do Supremo Tribunal Federal ou do presidente do Congresso Nacional. Essa condição foi incluída, por emenda, para evitar interpretação excessivamente ampliada. O problema do envolvimento das Forças Armadas nas questões internas sempre foi motivo de discussões políticas e jurídicas. Com a lei complementar de 1991 esperava-se que tais intervenções, que tanto desgastam a imagem dos militares, tivessem seus contornos bem delineados

A década de 90 foi um período marcado pelo aumento do emprego das Forças Armadas na garantia da lei e da ordem, fruto de instabilidades que se desenvolveram em diversos Estados.

Tais fatos desencadearam a edição da lei complementar 97/1999, a qual revogou a LC 69/1991, passando a dispor sobre as hipóteses de emprego das FA na garantia da lei e da ordem.

Em 24 de agosto de 2001, o Presidente da República estabeleceu as diretrizes para o emprego das FA na GLO, através do Decreto nº 3.897, nesse passo Gatti (2018, p. 10) destaca que:

Face à falta de solidez no ordenamento jurídico pátrio de dispositivos legais que pormenorizassem as ações das FA na atuação em GLO, bem como a necessidade de ampliação de seus poderes, de modo a regular a atuação dos militares evitando-se, conseqüentemente, que fossem alvos de processos, como ocorrera com militares que participaram da citada Operação Rio, fomentou-se discussões que, posteriormente, com a aprovação jurídica da Advocacia Geral da União, culminaram na elaboração pelo Presidente da República das diretrizes para o emprego das FA na GLO, por meio do Decreto nº 3.897, de 24 de agosto de 2001. Por intermédio deste decreto, assegurou-se o devido poder de polícia às FA, Exército Brasileiro, para o cumprimento de ações tipo polícia.

Posteriormente, a Lei 97/99 foi alterada pelas LC 117/2004 e 136/2010, sobre essas atualizações, Gatti (2018, p. 11) esclarece que:

Verifica-se, portanto, que as alterações promovidas pela LC 117/2004 foram significativas para as operações de GLO ao passo que, também conferiu competência plena ao EB para ações de segurança pública na faixa de fronteira, o que representa 27% do território nacional, além de garantir que qualquer crime cometido contra as FA deve estar sob a jurisdição do CPM. Uma das alterações mais importantes trazidas pela LC 117/2004 foi facultar à F Ter, como atribuição subsidiária, a possibilidade de executar ações de patrulhamento, revista de pessoas e de veículos e realizar prisões em flagrante delito, na faixa de fronteira. No que concerne às mudanças trazidas pela LC 136/2010, com apenas 4 artigos, referida LC modificou dispositivos da LC 97/99, basicamente quanto à estrutura do MD, à estrutura e política de Defesa Nacional e o Poder de Polícia das FA. Sobre o poder de polícia, por intermédio da Lei Complementar nº 136, de 25 de agosto de 2010, a Marinha do Brasil e a Força Aérea Brasileira receberam como atribuição o poder de polícia para atuar contra os crimes transfronteiriços e ambientais na faixa de fronteira, poder este que, antes da referida lei, era destinado apenas ao EB.

Assim sendo, pode-se observar que as alterações trazidas pelas LC 117/2004 e 136/2010 deram maior respaldo jurídico e versatilidade às Forças Armadas para atuação na garantia da lei e da ordem.

2.3 GARANTIA DA LEI E DA ORDEM E OUTROS TIPOS DE OPERAÇÕES

No contexto atual, diante do crescente uso das FA em missões que envolvem o seu emprego na conjuntura da ordem interna do país, o presente capítulo procura elucidar as principais diferenças e peculiaridades entre Op GLO e outros tipos de operações, que ocorrem nessas circunstâncias.

2.3.1 Op GLO e Garantia da Votação e Apuração

A missão das Forças Armadas no contexto de uma Garantia da Votação e Apuração (GVA) é assegurar a plenitude do processo eleitoral, de forma a garantir o livre exercício do voto, a normalidade da votação e da apuração dos resultados, bem como a cobertura do processo pela mídia. Nesse sentido as tropas federais atuam reforçando a segurança pública a fim de evitar qualquer tipo de perturbação durante a realização do pleito.

Além disso, os militares também podem ser requisitados para auxiliar a Justiça Eleitoral no apoio logístico, através do transporte de equipamentos e pessoal a locais isolados e de difícil acesso, como por exemplo na faixa de fronteira. Todavia o transporte de urnas somente pode ser realizado pelos militares na presença de representantes da Justiça Eleitoral.

O amparo legal da GVA está previsto no art. 23, incisos XIV e XVIII, do Código Eleitoral, aprovado pela Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965, a seguir transcritos:

Art. 23. Compete, ainda, privativamente, ao Tribunal Superior:

[...]

XIV – requisitar a força federal necessária ao cumprimento da lei, de suas próprias decisões ou das decisões dos Tribunais Regionais que o solicitarem, e para garantir a votação e apuração; (Redação dada pela Lei nº 4.961, de 4/5/1966)

[...]

XVIII - tomar quaisquer outras providências que julgar convenientes à execução da legislação eleitoral (BRASIL, 1965).

A partir dos dispositivos legais supratranscritos, observa-se que a requisição da força federal se restringe ao cumprimento da lei, das decisões do TSE, ou das decisões dos Tribunais Regionais, e para garantir a votação e apuração.

Com efeito, o TSE por meio da Resolução nº 21.843, de 22 de junho de 2004, ainda em vigor, dispõe sobre a requisição de força federal de que trata o Código Eleitoral do seguinte modo:

Art. 1º O Tribunal Superior Eleitoral requisitará força federal necessária ao cumprimento da lei ou das decisões da Justiça Eleitoral, visando garantir o livre exercício do voto, a normalidade da votação e da apuração dos resultados.

Art. 2º Aprovada e feita a requisição pelo Tribunal Superior Eleitoral, o Tribunal Regional Eleitoral entrará em entendimento com o comando local da força federal para possibilitar o planejamento da ação do efetivo necessário.

Parágrafo Único. O contingente da força federal, quando à disposição da Justiça Eleitoral, observará as instruções da autoridade judiciária eleitoral competente.

Art. 3º A Polícia Federal, à disposição da Justiça Eleitoral, nos termos do art. 2º do Decreto-Lei nº 1064/69, exercerá as funções que lhe são próprias, especialmente as de polícia judiciária em matéria eleitoral, e observará as instruções da autoridade judiciária eleitoral competente.

Art. 4º Esta resolução entra em vigor na data de sua publicação, revogada a Resolução-TSE nº 8.906, de 5 de novembro de 1970 (BRASIL, 2004).

É mister esclarecer que o emprego dos militares, neste tipo de operação, tem como arcabouço jurídico de maior relevância a Constituição Federal (art. 142) e o Código Eleitoral (art. 23, inciso XIV) e restringe-se a garantir o livre exercício do voto, bem como a normalidade da votação e da apuração dos resultados.

Apesar disso, existem entendimentos de que o emprego da tropa em GVA, estaria inserido no contexto de GLO, em razão do que dispõe o art. 5º do Decreto nº 3.897/2001, a seguir transcrito:

Art. 5º **O emprego das Forças Armadas na garantia da lei e da ordem**, que deverá ser episódico, em área previamente definida e ter a menor duração possível, **abrange**, ademais da hipótese objeto dos arts. 3º e 4º, outras em que se presume ser possível a perturbação da ordem, tais como as relativas a eventos oficiais ou públicos, particularmente os que contêm com a participação de Chefe de Estado, ou de Governo, estrangeiro, e **à realização de pleitos eleitorais**, nesse caso quando solicitado. (BRASIL, 2001) (grifo nosso).

À vista disso, o uso de tropas federais para garantir a votação e apuração em pleitos eleitorais seria um tipo de Operação de Garantia da Lei e da Ordem, o que levanta dúvidas sobre a intenção do legislador ao acrescentar tal dispositivo no Decreto nº 3.897/2001.

No mesmo sentido, a Portaria Normativa nº 186/MD, de 31 de janeiro de 2014, que dispõe sobre a publicação “Garantia da Lei e da Ordem”, reforça esse entendimento ao consignar que:

4.4.3 PRINCIPAIS AÇÕES

Entre outras, dependendo da característica do emprego autorizado na GLO, podem-se relacionar as seguintes ações a serem executadas:

[...]

h) permitir a realização de pleitos eleitorais; (MINISTÉRIO DA DEFESA, 2014).

Assim, observa-se que o próprio Ministério da Defesa seguindo o entendimento do Decreto nº 3.897/2001, insere as operações de garantia de votação e apuração dentro do contexto de GLO.

Conquanto, mesmo havendo essa semelhança quanto ao cumprimento dessas missões, a atuação em GVA das Forças Armadas difere da GLO, nesse ponto, Silva (2018, p. 43-44) assevera que:

A referência a “pleitos eleitorais”, no art. 5º do Decreto Nr 3897, de 2001, juridicamente, por si só, não tem o condão de conferir a natureza de “operação de GLO” àquele tipo de missão. Isso porque a GLO está sujeita a um rito especial próprio e ao prévio cumprimento de requisitos estabelecidos pela Lei Complementar Nr 97/99, enquanto que o apoio às eleições está condicionado à simples requisição do TSE. E esse poder de requisitar é tão forte que o seu não atendimento, pelo Presidente da República, implicaria crime de responsabilidade, e para as autoridades em geral, crime de desobediência.

Não se pode esquecer, por fim, que o Decreto Nr 3.897/2001 regulamenta a Lei Complementar Nr 97/99, e não o Código Eleitoral. Assim, emprego das Forças Armadas previsto no Código Eleitoral é regulamentado na já citada Resolução nº 21.843, de 22 de junho de 2004. O art. 5º do Decreto Nr 3.897/2001, no que trata da GVA, portanto, vai além do que preconiza a Lei Complementar 97/99 e deveria ser considerado como não escrito nesta parte que menciona a GVA.

Diante do exposto, o autor esclarece que as Op GLO e de GVA não tem a mesma natureza, uma vez que a primeira obedece a um rito próprio, que está condicionado ao cumprimento de determinados requisitos específicos. E a segunda tem seu emprego determinado unicamente pela requisição do TSE.

Complementando essa ideia, o art. 15 da Lei 97/99 não abarca entre as hipóteses de atuação das Forças Armadas na Garantia da Lei e da Ordem a possibilidade de emprego em eleições.

Outra diferença contida no mesmo artigo, destaca que o Presidente do TSE não é autoridade competente para solicitar o emprego de tropa em GLO, somente para GVA, já que a decisão de emprego das Forças Armadas em GLO é privativa do Presidente da República.

Cabe destacar também, que o art. 15, da LC nº 97/99, nos §§ 2º e 3º, estabelece que:

Art. 15. 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:

[...]

§ 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.**

§ 3º Consideram-se esgotados os instrumentos relacionados no art. 144 da Constituição Federal quando, em determinado momento, forem eles formalmente reconhecidos pelo respectivo Chefe do Poder Executivo Federal ou Estadual como indisponíveis, inexistentes ou insuficientes ao desempenho regular de sua missão constitucional (BRASIL, 1999).

Da leitura do dispositivo acima transcrito, pode-se depreender que o emprego das FA em Op GLO tem como pressuposto o esgotamento dos OSP previstos no art. 144 da Constituição Federal, o que não é exigido na atuação de militares em GVA.

Por fim quem coordena a atuação da tropa na GVA é o juiz eleitoral, por sua vez em Op GLO tal controle é exercido pela “autoridade militar encarregada da missão”.

2.3.2 Op GLO e operações na Faixa de Fronteira

A atuação das Forças Armadas na faixa de fronteira também é um tipo de operação que por vezes se confunde com GLO.

Nesse íterim, a faixa de fronteira terrestre pode ser definida como a faixa de até cento e cinquenta quilômetros de largura ao longo das fronteiras terrestres, considerada como fundamental para a defesa do território nacional, conforme preceitua o § 2º do art. 20 da Constituição Federal de 1988.

Por seu turno, a missão das Forças Armadas na faixa de fronteira se dá de duas formas: a principal, que diz respeito a defesa do território nacional, e de maneira subsidiária, na forma do art. 16-A da LC 97/99, in verbis:

Art. 16-A. Cabe às Forças Armadas, além de outras ações pertinentes, também como atribuições subsidiárias, preservadas as competências exclusivas das polícias judiciárias, atuar, por meio de ações preventivas e repressivas, na faixa de fronteira terrestre, no mar e nas águas interiores, independentemente da posse, da propriedade, da finalidade ou de qualquer gravame que sobre ela recaia, contra delitos transfronteiriços e ambientais, isoladamente ou em coordenação com outros órgãos do Poder Executivo, executando, dentre outras, as ações de: (Incluído pela Lei Complementar nº 136, de 2010).

I - patrulhamento; (Incluído pela Lei Complementar nº 136, de 2010).

II - revista de pessoas, de veículos terrestres, de embarcações e de aeronaves; e (Incluído pela Lei Complementar nº 136, de 2010).

III - prisões em flagrante delito. (Incluído pela Lei Complementar nº 136, de 2010) (BRASIL, 1997).

Como se observa, de forma excepcional, as Forças Armadas podem atuar na faixa de fronteira no combate a delitos transfronteiriços e ambientais, quando os órgãos federais responsáveis não conseguem realizar aquela que é sua principal missão conferindo-a subsidiariamente aos militares.

No que tange as ações na faixa de fronteira, assim dispõe o Manual de Doutrina Militar Terrestre (EB20-MF-10.102):

6.1.3 Além das missões acima citadas, a F Ter tem como atribuições subsidiárias particulares:

a) atuar, por meio de ações preventivas e repressivas na faixa de fronteira terrestre, contra delitos transfronteiriços e ambientais, isoladamente ou em coordenação com outros órgãos do Poder Executivo, realizando, entre outras, ações de patrulhamento; revista de pessoas, de veículos terrestres, de embarcações e de aeronaves; e prisões em flagrante delito (EXÉRCITO BRASILEIRO, 2019).

Diante disso, podem ser identificadas algumas diferenças entre as ações a serem realizadas em uma operação na faixa de fronteira e em uma Op GLO. Tecendo comentário sobre este aspecto, Gatti (2018, p. 20) afirma que:

Dentre essas diferenças, nota-se que o art. 16-A da LC 97/99 não exige que a atuação em faixa de fronteira seja precedida de ordem presidencial, razão pela qual a atuação na faixa de fronteira se dará de acordo com o planejamento de cada Comando Militar de Área e sob orientação do COTer, obedecida a Diretriz de Planejamento Operacional Militar nº 07, de 22 DEZ 04.

Ademais, outra distinção é que não há necessidade de esgotamento dos OSP para que as Forças Armadas executem operações na faixa de fronteira.

2.3.3 Op GLO e Ações Subsidiárias

A Lei Complementar 97/99 aborda, também, as ações subsidiárias a serem desenvolvidas pelas Forças Armadas, distinguindo-as em geral e particular.

As atribuições gerais estão elencadas no art. 16 e 16-A, sendo que as relativas ao art. 16-A já foram expostas no subcapítulo anterior (página 21)

Nesse aspecto, como atribuição subsidiária geral, o art. 16 descreve que:

Art. 16. Cabe às Forças Armadas, como atribuição subsidiária geral, cooperar com o desenvolvimento nacional e a defesa civil, na forma determinada pelo Presidente da República.

Parágrafo único. Para os efeitos deste artigo, integra as referidas ações de caráter geral a participação em campanhas institucionais de utilidade pública ou de interesse social (BRASIL, 1999).

Do exposto, Gatti (2018) indaga que tudo o que se referir à defesa civil, às ações cívico-sociais, às atividades de cooperação para o desenvolvimento nacional, à participação em campanhas institucionais de utilidade pública e de interesse social, serão enquadradas como ações subsidiárias gerais das Forças Armadas.

No que concerne as ações de caráter geral, há necessidade de determinação por parte do Presidente da República para que sejam implementadas.

Por seu modo, as atribuições particulares estão contidas nos art. 17 (Marinha); 17-A (Exército) e 18 (Aeronáutica) da Lei Complementar Nr 97/99, como forma de exemplificar segue abaixo transcrito as atribuições do Exército:

Art. 17A. Cabe ao Exército, além de outras ações pertinentes, como atribuições subsidiárias particulares:

I – contribuir para a formulação e condução de políticas nacionais que digam respeito ao Poder Militar Terrestre; (Incluído pela Lei Complementar nº 117, de 2004)

II – cooperar com órgãos públicos federais, estaduais e municipais e, excepcionalmente, com empresas privadas, na execução de obras e serviços de engenharia, sendo os recursos advindos do órgão solicitante; (Incluído pela Lei Complementar nº 117, de 2004)

III – cooperar com órgãos federais, quando se fizer necessário, na repressão aos delitos de repercussão nacional e internacional, no território nacional, na forma de apoio logístico, de inteligência, de comunicações e de instrução; (Incluído pela Lei Complementar nº 117, de 2004)

IV – (Revogado pela Lei Complementar nº 136, de 2010) (BRASIL, 1997).

Constata-se que as atribuições subsidiárias particulares não necessitam de determinação presidencial para serem realizadas. A própria Lei Complementar já autoriza a sua realização.

Outro aspecto a ser lembrado, refere-se ao fato de que as ações subsidiárias podem ser desencadeadas sem a necessidade de esgotamento da capacidade dos OSP.

Nesse contexto, no caso do emprego do Exército em ações subsidiárias, no que se refere aos incisos II e III do art. 17-A, Silva (2018, p. 55) elucida que:

Quando a Força Terrestre realiza apoio logístico, de inteligência, de comunicações e de instrução, ou quando estiver cooperando com órgãos públicos federais, estaduais e municipais e, excepcionalmente, com empresas privadas, na execução de obras e serviços de engenharia o poder de polícia de que está investido é o poder de polícia geral, previsto no art. 301 do Código de Processo Penal (CPP) – ou seja, só poderá agir se se depara com a ocorrência de flagrante delito e, ainda assim, se as circunstâncias o permitirem. Por exemplo, um Destacamento de Engenharia empregado num trecho, desarmado, não tem o dever legal de agir bloqueando estrada para impedir a fuga de ladrões que acabaram de assaltar um banco numa cidade próxima, ou interceptá-los.

Por conseguinte, constata-se que as ações subsidiárias que implicam na atuação das Forças Armadas, restringe-se as atividades de desenvolvimento nacional e de defesa civil, e seu poder de polícia limita-se ao que dispõe o art. 301 do Código de Processo Penal.

2.4 FUNDAMENTOS JURÍDICOS PARA O EMPREGO DAS FA EM OP GLO

2.4.1 Previsão Constitucional

A Carta Magna de 1988, prevê em seu art. 142 as atribuições das Forças Armadas, consagrando o entendimento sobre o emprego dessas instituições na garantia da lei e da ordem, conforme se segue:

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).

Outrossim, fica claro que, a Constituição Federal (CF) define como missão principal das FA a defesa da pátria e como uma de suas missões subsidiárias a garantia da lei e da ordem, por iniciativa dos chefes dos poderes constitucionais, na forma de lei complementar.

2.4.2 Previsão infraconstitucional

A fim de atender o disposto no §1º do Art. 142 da Constituição Federal, foi editada a Lei complementar nº 97 de 09 de junho de 1999, a qual posteriormente foi alterada pelas Leis Complementares nº 117/2004 e nº 136/2010. Tal Norma estabelece as diretrizes gerais para a organização, o preparo e o emprego das Forças Armadas, entre as quais, afirma que a atuação das FA em operações de GLO dá-se da seguinte maneira:

Art. 15. 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 - ao Comandante Supremo, por intermédio do Ministro de Estado da Defesa, no caso de Comandos conjuntos, compostos por meios adjudicados pelas Forças Armadas e, quando necessário, por outros órgãos; (Redação dada pela Lei Complementar nº 136, de 2010).

II - diretamente ao Ministro de Estado da Defesa, para fim de adestramento, em operações conjuntas, ou por ocasião da participação brasileira em operações de paz; (Redação dada pela Lei Complementar nº 136, de 2010).

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.

§ 3º Consideram-se esgotados os instrumentos relacionados no art. 144 da Constituição Federal quando, em determinado momento, forem eles formalmente reconhecidos pelo respectivo Chefe do Poder Executivo Federal ou Estadual como indisponíveis, inexistentes ou insuficientes ao desempenho regular de sua missão constitucional. (Incluído pela Lei Complementar nº 117, de 2004)

§ 4º Na hipótese de emprego nas condições previstas no § 3º deste artigo, após mensagem do Presidente da República, serão ativados os órgãos operacionais das Forças Armadas, que desenvolverão, de forma episódica, em área previamente estabelecida e por tempo limitado, as ações de caráter preventivo e repressivo necessárias para assegurar o resultado das operações na garantia da lei e da ordem. (Incluído pela Lei Complementar nº 117, de 2004) (BRASIL, 1999).

Com efeito, o Art. 15 da LC 97, em seus §§ 1º, 2º, 3º e 4º, deixa claro os critérios que devem ser seguidos, quanto ao emprego das FA em Op GLO, o qual se dá através de ações de caráter preventivo e repressivo necessárias para assegurar a incolumidade das pessoas e do patrimônio.

Quanto a incumbência de garantir a lei e a ordem, fica nítido também que essa missão é precípua dos órgãos de segurança pública, cujas competências são definidas no art. 144 da Constituição Federal da seguinte forma:

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 (BRASIL, 1988).

Assim, percebe-se que as FA serão utilizadas para garantia da lei e da ordem, unicamente em situações de anormalidade, quando esgotados os OSP, caracterizado pela insuficiência, indisponibilidade e inexistência, conforme abordado anteriormente. Caracterizando assim, a natureza subsidiária dessa missão constitucional atribuída as Forças Armadas.

A outro tanto, da leitura do art. 15 da LC 97/99, depreende-se que entre os requisitos legais para emprego das Forças Armadas, em ações de garantia de lei e da ordem, vale destacar também a transferência, mediante ato formal, do controle operacional dos OSP necessários à missão ao Coordenador das Operações.

Por sua vez, de forma a regulamentar o que dispõe a LC 97/99, foi promulgado em 24 de agosto de 2001, o Decreto nº 3.897, que fixa as diretrizes para o emprego das Forças Armadas na garantia da lei e da ordem, conforme segue:

Art. 1º As diretrizes estabelecidas neste Decreto têm por finalidade orientar o planejamento, a coordenação e a execução das ações das Forças Armadas, e de órgãos governamentais federais, na garantia da lei e da ordem.

Art. 2º É de competência exclusiva do Presidente da República a decisão de emprego das Forças Armadas na garantia da lei e da ordem.

§ 1º A decisão presidencial poderá ocorrer por sua própria iniciativa, ou dos outros poderes constitucionais, representados pelo Presidente do Supremo

Tribunal Federal, pelo Presidente do Senado Federal ou pelo Presidente da Câmara dos Deputados.

§ 2º O Presidente da República, à vista de solicitação de Governador de Estado ou do Distrito Federal, poderá, por iniciativa própria, determinar o emprego das Forças Armadas para a garantia da lei e da ordem.

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 federal, inclusive no que concerne às Polícias Militares, quando, em determinado momento, indisponíveis, inexistentes, ou insuficientes ao desempenho regular de sua missão constitucional (BRASIL, 2001).

Nessa vereda, não há dúvida sobre a previsão legal para a utilização das FA em OP GLO, bem como sua atuação deve ocorrer nos casos estritamente previstos em lei, de modo a evitar uma banalização, quando do seu emprego.

Outro aspecto que merece atenção, diz respeito a legitimidade para uso das FA nessas operações, que segundo o decreto é de competência exclusiva do presidente da república a decisão de emprego das Forças Armadas na garantia da lei e da ordem, podendo ocorrer por sua iniciativa, ou a pedido dos representantes dos outros poderes constitucionais, bem como por solicitação dos governadores de Estado ou do Distrito Federal.

Desse modo, convém citar o importante ensinamento trazido por Silva (2014, p. 784), sobre a missão das Forças Armadas:

[...] missão essencial a da defesa da Pátria e a garantia dos poderes constitucionais, o que vale dizer defesa, por um lado, contra agressões estrangeiras em caso de guerra externa e, por outro lado, defesa das instituições democráticas, pois a isso corresponde a garantia dos poderes constitucionais, que, nos termos da Constituição, emanam do povo (art. 1º, parágrafo único). Só subsidiária e eventualmente lhes incumbe a defesa da lei e da ordem, porque essa defesa é de competência primária das forças de segurança pública, que compreendem a polícia federal e as polícias civil e militar dos Estados e do Distrito Federal.

Assim, constata-se que existe previsão legal para a atuação das Forças Armadas na garantia da lei e da ordem, a qual deve ocorrer de modo subsidiário, quando esgotadas as forças de segurança pública.

2.4.3 Entendimento da doutrina jurídica sobre Op GLO

No meio jurídico, alguns doutrinadores também se propuseram a analisar a atuação das FA em Op GLO, complementando os ensinamentos trazidos pelas legislações pertinentes ao assunto, consoante já analisada.

Para Bulos (2015, p. 1455-1456), a missão das Forças Armadas são as seguintes:

A missão precípua das Forças Armadas, portanto, é a defesa da Pátria e a garantia dos poderes constitucionais, que, harmônicos e independentes (CF, art. 2º), têm a sua fonte nas aspirações populares (CF, art. 1º, parágrafo único).

Esporadicamente, contudo, incumbi-lhe defender a lei e a ordem interna, atribuições típicas de segurança pública, exercidas pelas polícias civil e militar dos Estados e do Distrito Federal.

Como se pode verificar, o autor deixa claro que a lei e ordem são atribuições típicas dos OSP, e somente de forma episódica as FA podem ser empregadas, realçando assim, a natureza subsidiária do emprego destas Instituições nesse tipo de tarefa.

Ainda sobre o tema, Bulos acrescenta de quem é a competência para convocar as FA para essas operações. Aludindo que:

Nesse íterim é dado aos chefes de qualquer dos três poderes do Estado o direito de convocá-las. Mas enfatize-se bem: juízes de direito, desembargadores, juízes federais, deputados federais, senadores da República, ministros de Tribunais Superiores, nada obstante a grande importância de suas atribuições, não detêm essa competência, porque são meros representantes dos poderes constitucionais.

Apenas o Presidente da República, o presidente da Mesa do Congresso Nacional ou presidente do Supremo Tribunal Federal podem convocar, quando necessário, as Forças Armadas. (BULOS, 2015, p. 1456)

Neste ponto, o autor esclarece que não é qualquer autoridade que tem competência para convocar as FA para atuarem na garantia da lei e da ordem, especificando que somente o Presidente da República, o Presidente da Mesa do Congresso Nacional ou Presidente do Supremo Tribunal Federal podem convocar, quando necessário, as Forças Armadas.

Concordando com o entendimento supramencionado, referindo-se as Forças Armadas, Silva (2014, p. 784) aduz:

Sua interferência na defesa da lei e da ordem depende, além do mais, de convocação dos legítimos representantes de qualquer dos poderes federais: Presidente da Mesa do Congresso Nacional, Presidente da República ou Presidente do Supremo Tribunal Federal. Ministro não é poder constitucional. Juiz de Direito não é poder constitucional. Juiz Federal não é poder constitucional. Deputado não é poder constitucional. Senador não é poder constitucional. São simples membros dos poderes e não os representam. Portanto, a atuação das Forças Armadas convocada por Juiz de Direito ou por Juiz Federal, ou mesmo por algum Ministro do Superior Tribunal de Justiça ou até mesmo do Supremo Tribunal Federal, é inconstitucional e arbitrária, porque estas autoridades, por mais importantes que sejam, não representam qualquer dos poderes constitucionais federais.

Á guisa do que foi exposto, os dois constitucionalistas demonstram que não é qualquer autoridade estatal que tem poder para convocar as FA para Op GLO, evitando assim, uma vulgarização do seu uso nesse tipo de missão.

Já Garcia (2009, p. 14), dando um caráter mais valorativo ao tema, certifica que:

Enquanto “a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio” é atribuição específica dos órgãos de segurança pública, as Forças Armadas somente atuarão em defesa da “lei e da ordem” por iniciativa dos poderes constitucionais, claro indicativo de que sua atuação está condicionada à realização de um juízo valorativo pela autoridade competente, caracterizando um dever jurídico meramente mediato. Conclui-se, assim, que a intervenção das Forças Armadas, no âmbito interno, em situação de normalidade institucional, há de ser devidamente motivada pela ineficiência dos órgãos que, por imposição constitucional, possuem, como dever jurídico imediato, a obrigação de zelar pela segurança pública.

Como se observa, as Forças Armadas só podem atuar na garantia da lei e da ordem mediante o esgotamento dos órgãos responsáveis, o qual é definido por um juízo de valor emitido pela autoridade competente.

Por seu modo, Júnior (2008, p. 9), referindo-se à solicitação dos poderes constitucionais para o emprego das FA em Op GLO, esclarece que:

Assim, a atuação das Forças Armadas, na garantia da lei e da ordem, por solicitação de qualquer um dos poderes constitucionais – solicitação essa que sempre será submetida ao juízo do Presidente da República –, poderá dar-se a partir do esgotamento dos órgãos ou instrumentos destinados à preservação da segurança pública, relacionados no art. 144 da Constituição.

Nesse sentido, a solicitação de qualquer um dos poderes constitucionais com o intuito de empregar as FA na garantia da lei e da ordem, dependerá de apreciação

do Presidente da República, que possui o condão de negar o pedido, caso julgue desnecessário.

Dessa maneira, pode-se inferir que a doutrina seguindo o entendimento contido nas legislações pertinentes ao tema em estudo, são uníssimos quanto aos critérios que devem ser adotados para a atuação das FA em Op GLO.

2.4.4 O Poder de Polícia das Forças Armadas nas Op GLO

Conforme visto, em situações específicas determinadas por lei, as Forças Armadas podem atuar na garantia da lei e da ordem, nesse ínterim, essas Instituições militares assumem a função dos órgãos de segurança pública, por conseguinte, passa a exercer o poder de polícia para garantir a ordem pública e a incolumidade das pessoas e do patrimônio. Assim, este tópico procura sintetizar as particularidades desse poder conferido às Forças Armadas.

2.4.4.1 Conceito de Poder de Polícia

De modo geral o conceito de poder de polícia adotado pelo ordenamento jurídico brasileiro diz respeito a uma atividade administrativa do Estado que tem como objetivo limitar o exercício dos direitos individuais em benefício do interesse da coletividade e tem como pilar o princípio da supremacia do interesse público sobre o privado.

Para Di Pietro (2017, p. 193), o poder de polícia pode ser conceituado como:

[...] a atividade do Estado consistente em limitar o exercício dos direitos individuais em benefício do interesse público.

Esse interesse público diz respeito aos mais variados setores da sociedade, tais como segurança, moral, saúde, meio ambiente, defesa do consumidor, patrimônio cultural, propriedade. Daí a divisão da polícia administrativa em vários ramos: polícia de segurança, das florestas, das águas, de trânsito, sanitária etc (grifo do autor).

Como foi asseverado o poder de polícia conferido ao Estado visa a limitação dos direitos individuais em prol do interesse público, como forma de garantir uma convivência social harmoniosa e pacífica.

Por sua forma, Meirelles (2016, p. 152) descreve o poder de polícia como “a faculdade de que dispõe a Administração Pública para condicionar e restringir o uso e gozo de bens, atividades e direitos individuais, em benefício da coletividade ou do próprio Estado”.

À propósito, o art. 78 do Código Tributário Nacional, traz uma definição consagrada do que vem a ser poder de polícia da Administração Pública e seus limites de atuação, abaixo transcrito:

Art. 78. Considera-se poder de polícia atividade da administração pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão de interesse público concernente à segurança, à higiene, à ordem, aos costumes, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do Poder Público, à tranquilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos.

Parágrafo único. Considera-se regular o exercício do poder de polícia quando desempenhado pelo órgão competente nos limites da lei aplicável, com observância do processo legal e, tratando-se de atividade que a lei tenha como discricionária, sem abuso ou desvio de poder (BRASIL, 1966).

Desse modo, fica evidente que o poder de polícia é um mecanismo do Estado que visa limitar ou disciplinar a liberdade individual em prol do bem-estar da população. E tal atividade está restrita aos limites da lei.

2.4.4.2 Exercício do Poder de Polícia das FA em Op GLO

De acordo com Silva (2020), o exercício do poder de polícia atribuído as Forças Armadas quando empregadas em Operações de Garantia da Lei e da Ordem é condicionado à decisão do Presidente da República e ao esgotamento (por indisponibilidade, inexistência e insuficiência) dos órgãos de segurança pública previstos na Constituição. Existindo essa convergência de condições, o poder de polícia é recebido no ato da missão de GLO, de acordo com as diretrizes estabelecidas pelo Presidente da República, conforme disposto nos §§ 2º e 3º do art. 15 da LC 97/99.

Nesse passo, cabe salientar que o § 4º do art. 15 da LC 97/99, delimita esse poder de polícia: quanto à forma, que se dá através de ações de caráter preventivo e repressivo; quanto ao tempo, devido ao caráter episódico e temporário; e quanto ao espaço, que deve ser previamente estabelecido.

Assim sendo, o poder de polícia atribuído as Forças Armadas nas missões de Garantia da Lei e da Ordem, dividem-se em ações de natureza preventiva e repressiva, segundo o grau e a natureza dos riscos representados pelas ações dos agentes perturbadores da ordem pública, as quais são tratadas pelo Manual de Campanha EB70-MC-10.242, da seguinte forma:

As ações preventivas têm caráter permanente e, normalmente, abrangem atividades de preparo da tropa, de inteligência, de operações psicológicas e de comunicação social.

A utilização dos conhecimentos oriundos de órgãos de inteligência externos às FA exige um plano de inteligência adequado à situação, buscando a efetiva integração desses órgãos, antes mesmo da necessidade do emprego da tropa.

Caso seja determinado o emprego da F Ter, deve ser priorizada, inicialmente, a estratégia da dissuasão, com vistas à solução do problema, se possível, de forma pacífica.

As ações repressivas devem ter caráter episódico e podem ocorrer:

a) Em situação de normalidade, em um quadro de cooperação e coordenação de agências com os governos estaduais ou com o Ministério da Justiça, cooperando ou coordenando as ações dos vetores civis envolvidos (principalmente de segurança pública) e/ou atuando de forma isolada; ou

b) Em situação de não normalidade, com aplicação de medidas de defesa do Estado (COMANDO DE OPERAÇÕES TERRESTRES, 2018, p. 19-20).

Dessa forma, as Forças Armadas quando empregadas na garantia da lei e da ordem, revestem-se do poder de polícia conferido aos órgãos de segurança pública, podendo realizar ações de caráter preventivo e repressivo.

Por seu lado, o Decreto nº 3.897/01, detalha essa atuação da seguinte maneira:

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 (BRASIL, 2001).

Nessa senda, policiamento ostensivo pode ser conceituado como uma atividade realizada por militares, a pé ou motorizados, em áreas urbanas ou rurais, em portos, aeroportos, bem como na segurança externa de presídios. E visa dissuadir ou reprimir a prática de delitos, devendo agir segundo o que dispõe as Regras de Engajamento e as Normas de Conduta estabelecidas pelo Comando da Op GLO.

Por outro lado, a Lei nº 11.473, de 10 maio de 2007, descreve quais as ações devem ser desenvolvidas para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio e que podem ser realizadas durante uma Op GLO por integrantes das Forças Armadas em cooperação com os demais Órgãos envolvidos, quando se fizer necessário:

Art. 3º Consideram-se atividades e serviços imprescindíveis à preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, para os fins desta Lei:

- I - o policiamento ostensivo;
- II - o cumprimento de mandados de prisão;
- III - o cumprimento de alvarás de soltura;
- IV - a guarda, a vigilância e a custódia de presos;
- V - os serviços técnico-periciais, qualquer que seja sua modalidade;
- VI - o registro de ocorrências policiais (BRASIL, 2007).

Finalmente, cabe destacar que o rol do art. 3º da Lei 11473/07 é exemplificativo, podendo dessa forma ocorrer outras situações que necessitem da intervenção das FA, quando estiverem atuando em Op GLO para garantir a ordem pública e a segurança das pessoas e do patrimônio.

2.4.5 Competência para processar e julgar os crimes cometidos durante uma Op GLO por e contra militares

Dado o elevado grau de complexidade da atuação das Forças Armadas em Op GLO, seus integrantes estão sujeitos durante esse tipo de missão a cometerem ou serem vítimas de crimes, nesse diapasão, a competência para processar e julgar esses delitos são da Justiça Militar da União, conforme a Lei nº 13.491, de 13 de outubro de 2017, a qual alterou o art. 9º do Código Penal Militar (Decreto-Lei nº 1.001, de 21 de outubro de 1969), cabendo destacar o seguinte:

Art. 9º Consideram-se crimes militares, em tempo de paz:

[...]

III - **os crimes praticados** por militar da reserva, ou reformado, ou **por civil**, contra as instituições militares, considerando-se como tais não só os compreendidos no inciso I, como os do inciso II, nos seguintes casos:

- a) contra o patrimônio sob a administração militar, ou contra a ordem administrativa militar;
- b) em lugar sujeito à administração militar contra militar em situação de atividade ou assemelhado, ou contra funcionário de Ministério militar ou da Justiça Militar, no exercício de função inerente ao seu cargo;
- c) contra militar em formatura, ou durante o período de prontidão, vigilância, observação, exploração, exercício, acampamento, acantonamento ou manobras;
- d) ainda que fora do lugar sujeito à administração militar, contra militar em função de natureza militar, ou no desempenho de serviço de vigilância, garantia e preservação da ordem pública, administrativa ou judiciária, quando legalmente requisitado para aquele fim, ou em obediência a determinação legal superior (BRASIL, 1969) (grifo nosso).**

Nesse passo, destrinchando o referido diploma legal, pode-se inferir que durante uma Op GLO que há a atuação das FA, o civil que praticar crime contra militar segundo o que dispõe a alínea “d”, inciso III, do art. 9º do CPM, para todos os efeitos, será crime militar e segundo o art. 124 da CF/88 a competência para processar e julgar é da Justiça Militar da União.

Quanto aos crimes praticados por militares contra civis, quando dolosos contra a vida, no contexto das Op GLO, também é considerado crime militar, conforme alínea “b”, inciso III, § 2º do art. 9º do CPM, a seguir transcrito:

§ 2º Os crimes de que trata este artigo, quando dolosos contra a vida e cometidos por militares das Forças Armadas contra civil, serão da competência da Justiça Militar da União, se praticados no contexto:

[...]

III – de atividade de natureza militar, de operação de paz, de garantia da lei e da ordem ou de atribuição subsidiária, realizadas em conformidade com o disposto no art. 142 da Constituição Federal e na forma dos seguintes diplomas legais:

[...]

b) Lei Complementar nº 97, de 9 de junho de 1999; (Incluída pela Lei nº 13.491, de 2017) (BRASIL, 1969).

Assim, a alteração do art. 9º do CPM dada pela Lei nº 13.491/2017, parece deixar claro que a intenção do legislador foi dar maior respaldo jurídico aos militares das FA que se encontram sendo empregados no contexto de uma Op GLO, ao caracterizar tal atividade como de natureza militar, para fins de aplicação do art. 124 da CF/88.

Nesse sentido, o § 7º do art. 15 da Lei nº 97/99, classifica as Op GLO como atividade militar, ratificando o entendimento supramencionado, conforme transcrito abaixo:

Art. 15. 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:

§ 7º A atuação do militar nos casos previstos nos arts. 13, 14, 15, 16-A, nos incisos IV e V do art. 17, no inciso III do art. 17-A, nos incisos VI e VII do art. 18, nas atividades de defesa civil a que se refere o art. 16 desta Lei Complementar e no inciso XIV do art. 23 da Lei no 4.737, de 15 de julho de 1965 (Código Eleitoral), **é considerada atividade militar para os fins do art. 124 da Constituição Federal.** (Redação dada pela Lei Complementar nº 136, de 2010) (BRASIL, 1999) (grifo nosso).

Nessa vereda, para Oliveira (2016), o amparo jurídico adequado aos militares em Op GLO é essencial, de maneira que a tropa se sinta respaldada para o desenvolvimento das suas ações, pois diante da complexidade e alto risco desse tipo de operação, os militares quando atacados precisam reagir rápido e na proporção adequada a repelir a ameaça, o que sugere a necessidade de estarem juridicamente amparados para tomar essas medidas cabíveis.

Nesse passo, complementando esse pensamento, Oliveira (2016, p. 28) giza que:

Conclui-se que, se a situação foge ao controle dos OSP, sendo necessário o emprego das FA, é esperado que a tropa se exponha a um grau de ameaça elevado com a possibilidade de uma rápida evolução no curso das ações, o que pode exigir medidas enérgicas. Nesse contexto, é importante que o militar esteja seguro que suas ações serão julgadas o mais rápido possível, a fim de evitar transtornos para sua carreira, e por um tribunal especializado, o que é o caso da JMU.

Portanto, segundo o que dispõe a legislação vigente, não resta dúvidas sobre a competência para processar e julgar os crimes cometidos durante uma Op GLO por e contra militares das Forças Armadas.

2.4.6 Op GLO e os institutos da Intervenção Federal, Estado de Sítio e Estado de Defesa

De acordo com Silva (2020), apesar de serem institutos jurídicos diferentes, há quem interprete o artigo 142 da Constituição Federal dando o entendimento de que a expressão “garantia da lei e da ordem” se refere à atuação das Forças Armadas nas hipóteses de intervenção federal, estado de defesa e estado de sítio, o que é um equívoco, já que estes instrumentos são utilizados em hipóteses distintas das Op GLO.

Por seu turno, a intervenção federal está prevista nos artigos 34 a 36 da Constituição Federal e segundo Bulos (2015, p. 999) esse instituto pode ser definido como “a cessação excepcional da autonomia política dos Estados, Distrito Federal ou Municípios, com vistas ao restabelecimento do equilíbrio federativo”.

Por seu modo, Barroso (2008, p. 7-8) enfatiza a utilização das FA na intervenção federal como instrumento mais efetivo para o restabelecimento da ordem pública, da seguinte forma:

A hipótese de intervenção relevante para este estudo é a do inciso III do artigo 34: por termo a grave comprometimento da ordem pública. Para que se justifique a intervenção federal, deve se tratar de um comprometimento da ordem pública inequívoco, concreto, objetivo. O preceito constitucional não se refere a qualquer desordem ou perturbação, mas somente àquela que o Estado-membro não possa ou não esteja interessado em superar. Se esse for o caso, justificar-se-á a intervenção federal e a respectiva utilização das Forças Armadas, que atuarão no sentido de restabelecer a ordem. As Forças Armadas são o instrumento mais efetivo de que dispõe a União para por termo ao grave comprometimento da ordem pública.

Diante do exposto, infere-se que o emprego das Forças Armadas no contexto da intervenção federal ocorre para pôr termo a grave comprometimento da ordem pública, que deve ser inequívoco e concreto, quando o Estado-membro não possa ou não esteja interessado em superar.

Por sua vez, Silva (2020) elucida os requisitos da intervenção federal que a difere das Op GLO da seguinte maneira:

Há requisitos específicos para uma intervenção federal, que a diferem de uma Op GLO: antes de decretar a intervenção, o Presidente deve apenas consultar o Conselho de Defesa Nacional, embora a opinião deste não vincule a decisão a ser tomada. [...] Após a decretação da intervenção, o ato deve ser submetido à apreciação do Congresso Nacional, no prazo de 24 horas,

conforme previsto no § 1º do art. 36 da Constituição Federal, que poderá ou não aprovar a intervenção decretada.

Por conseguinte, cabe ressaltar que a intervenção federal só é possível nos casos previstos taxativamente na Constituição Federal, já que a regra geral é o princípio da não-intervenção da União nos Estados e corresponde a uma medida extrema de natureza política e temporária que impacta a autonomia do ente federativo que visa cessar situação de grave comprometimento da ordem pública, com o intuito de garantir a unidade dos entes políticos e a soberania do Estado Federal.

Diante disso, o estado de defesa e o estado de sítio correspondem a institutos que são chamados pela doutrina jurídica como sistema constitucional de crises e tem como principais finalidades salvaguardar o Estado e suas instituições democráticas.

À vista disso, o estado de defesa e o estado de sítio correspondem a um conjunto de normas que visam restabelecer a ordem constitucional, através da mobilização do poder repressivo do Estado para repelir situações insustentáveis.

Nesse diapasão, para Silva (2014, p. 776) o estado de defesa pode ser definido como:

[...] uma situação em que se organizam medidas destinadas a debelar ameaças à ordem pública ou à paz social. Em outras palavras, em função do disposto no art. 136, o estado de defesa consiste na instauração de uma legalidade extraordinária, por certo tempo, em locais restritos e determinados, mediante decreto do Presidente da República, ouvidos o Conselho da República e o Conselho de Defesa Nacional, para preservar a ordem pública ou a paz social ameaçadas por grave e iminente instabilidade institucional ou atingidas por calamidades de grandes proporções na natureza.

Como se observa, o estado de defesa é uma situação de excepcionalidade, cujos requisitos para a sua decretação são: a existência de grave e iminente instabilidade institucional que ameace a ordem pública ou a paz social, bem como a ocorrência de calamidade de grandes proporções na natureza.

Quanto aos procedimentos formais cabe lembrar também que é um instrumento decretado pelo presidente da república, ouvidos o Conselho da República e o Conselho de Defesa Nacional, porém tal ação não vincula a decisão do presidente, o que significa que ele pode decretar o estado de defesa mesmo havendo discordância desses Conselhos.

Por seu turno, os aspectos relativos ao prazo de duração, situações de excepcionalidade e medidas de controle, estão dispostos no art. 136 da CRFB/88, abaixo transcrito:

Art. 136. O Presidente da República pode, ouvidos o Conselho da República e o Conselho de Defesa Nacional, decretar estado de defesa para preservar ou prontamente restabelecer, em locais restritos e determinados, a ordem pública ou a paz social ameaçadas por grave e iminente instabilidade institucional ou atingidas por calamidades de grandes proporções na natureza.

§ 1º O decreto que instituir o estado de defesa determinará o tempo de sua duração, especificará as áreas a serem abrangidas e indicará, nos termos e limites da lei, as medidas coercitivas a vigorarem, dentre as seguintes:

I - restrições aos direitos de:

- a) reunião, ainda que exercida no seio das associações;
- b) sigilo de correspondência;
- c) sigilo de comunicação telegráfica e telefônica;

II - ocupação e uso temporário de bens e serviços públicos, na hipótese de calamidade pública, respondendo a União pelos danos e custos decorrentes.

§ 2º O tempo de duração do estado de defesa não será superior a trinta dias, podendo ser prorrogado uma vez, por igual período, se persistirem as razões que justificaram a sua decretação.

§ 3º Na vigência do estado de defesa:

I - a prisão por crime contra o Estado, determinada pelo executor da medida, será por este comunicada imediatamente ao juiz competente, que a relaxará, se não for legal, facultado ao preso requerer exame de corpo de delito à autoridade policial;

II - a comunicação será acompanhada de declaração, pela autoridade, do estado físico e mental do detido no momento de sua autuação;

III - a prisão ou detenção de qualquer pessoa não poderá ser superior a dez dias, salvo quando autorizada pelo Poder Judiciário;

IV - é vedada a incomunicabilidade do preso.

§ 4º Decretado o estado de defesa ou sua prorrogação, o Presidente da República, dentro de vinte e quatro horas, submeterá o ato com a respectiva justificativa ao Congresso Nacional, que decidirá por maioria absoluta.

§ 5º Se o Congresso Nacional estiver em recesso, será convocado, extraordinariamente, no prazo de cinco dias.

§ 6º O Congresso Nacional apreciará o decreto dentro de dez dias contados de seu recebimento, devendo continuar funcionando enquanto vigorar o estado de defesa.

§ 7º Rejeitado o decreto, cessa imediatamente o estado de defesa (BRASIL, 1998).

Com relação ao estado de sítio, Bulos (2015) o conceitua como um conjunto de medidas que visam a suspensão energética, temporária e localizada das garantias constitucionais, com o objetivo de preservar e defender o próprio Estado democrático

perturbado por uma comoção grave de repercussão nacional ou por situação beligerante com Estado estrangeiro.

Segundo o art. 138 da Constituição, o decreto do estado de sítio “indicará sua duração, as normas necessárias à sua execução e as garantias constitucionais que ficarão suspensas, e, depois de publicado, o Presidente da República designará o executor das medidas específicas e as áreas abrangidas” (BRASIL, 1988).

No que diz respeito as restrições de direitos fundamentais que podem ser implementadas durante o estado de sítio o art. 139 da Constituição advoga que:

Art. 139. Na vigência do estado de sítio decretado com fundamento no art. 137, I, só poderão ser tomadas contra as pessoas as seguintes medidas:

I - obrigação de permanência em localidade determinada;

II - detenção em edifício não destinado a acusados ou condenados por crimes comuns;

III - restrições relativas à inviolabilidade da correspondência, ao sigilo das comunicações, à prestação de informações e à liberdade de imprensa, radiodifusão e televisão, na forma da lei;

IV - suspensão da liberdade de reunião;

V - busca e apreensão em domicílio;

VI - intervenção nas empresas de serviços públicos;

VII - requisição de bens.

Parágrafo único. Não se inclui nas restrições do inciso III a difusão de pronunciamentos de parlamentares efetuados em suas Casas Legislativas, desde que liberada pela respectiva Mesa.

Da leitura do artigo supratranscrito, conclui-se que as medidas de restrições no estado de sítio são maiores do que no estado de defesa.

Tecendo comentários sobre o tema, Júnior (2008, p. 8) assevera que:

[...] ameaças externas ou internas contra o Estado ou contra os respectivos poderes constitucionais –, pode e deve ser posto em prática um regime jurídico excepcional “da defesa do Estado e das instituições democráticas”, ou seja, um estado em que a própria Constituição permite o emprego de recursos excepcionais para debelar a ameaça. O emprego desses recursos em casos tais enseja, mais cedo ou mais tarde, a decretação: (1) de intervenção federal; (2) de estado de defesa; ou (3) de estado de sítio. Ademais, a depender da gravidade da situação, pode ocorrer, ainda, declaração de guerra ou, ao menos, de mobilização nacional.

[...] Porém, nenhum desses dois casos extremos é o objeto desta exposição. Ela se concentra na terceira destinação constitucional das Forças Armadas – garantia da lei e da ordem – que não se dá, necessariamente, sob circunstâncias extraordinárias. Isso porque, em regra, não requer decretação de intervenção federal, de estado de defesa ou de sítio. Configura, assim, um

emprego típico (porque a própria Constituição também o prevê) e ordinário das Forças Armadas, conquanto submetido ao critério da subsidiariedade.

Do exposto, pode-se inferir que a intervenção federal, o estado de defesa e o estado de sítio, são aplicados quando se encontra em risco o próprio Estado ou seus poderes constitucionais, correspondendo as duas primeiras destinações das FA segundo o art. 142 da Constituição Federal, por sua vez, a garantia da lei e da ordem seria a terceira destinação das FA, também prevista no mesmo artigo da Constituição.

2.5 DESDOBRAMENTOS DAS OPERAÇÕES DE GARANTIA DA LEI E DA ORDEM

2.5.1 Desdobramento Político

Conforme verificado, de acordo com a legislação pertinente ao assunto, as Forças Armadas só devem ser empregadas na garantia da lei e da ordem, eventualmente, quando esgotados os órgãos de segurança pública.

Todavia, diante da crise do sistema de segurança pública dos vários Estados da União, essa atuação tem sido cada vez mais frequente.

Entre as consequências desse emprego, Gatti (2018, p. 23), afirma que:

Não há dúvidas que por meio das constantes situações de emprego das FA em GLO, potencializam-se as possibilidades de desgaste da credibilidade da instituição junto à sociedade. Com os militares federais atuando na GLO, aumentam-se os riscos de se sujeitarem a processos judiciais de toda ordem, uma vez que devido às suas ações, estão expostos a uma série situações.

Nessa vereda, como principal desdobramento político do uso do Exército na garantia da lei e da ordem, pode-se destacar o desgaste da imagem da Força em decorrência do nível de complexidade da missão.

Por sua vez, Gatti (2018, p. 23), assevera que:

Em decorrência dos naturais confrontos com morte nessas operações, muitos são os argumentos de que os resultados não justificam os investimentos necessários para bancar o deslocamento e a manutenção nas cidades dos militares das Forças Armadas.

Desse modo, fica claro que o emprego das Forças Armadas não resolve por si só o problema da criminalidade do país, evidenciando a urgência por parte do Estado para a criação de políticas públicas eficazes que auxiliem a criação de condições dignas para a população das comunidades carentes, evitando sua inserção na criminalidade.

Nesse sentido, importante reflexão é trazida por Bôas (2017, p. 1) quando da atuação do Exército Brasileiro na missão de pacificação do complexo da Maré, no Rio de Janeiro, afirmando que:

Porque não estamos vendo mudanças após a nossa atuação. Passamos 14 meses nas favelas da Maré e, na semana seguinte à nossa saída, todo o status quo anterior à nossa presença tinha sido restabelecido. Tivemos um grande gasto e não conseguimos ver, nos dias de hoje, os ganhos daquela operação. Nessas atividades ficamos muito expostos e com resultados pouco expressivos. Isso não é o que queremos.

[...] Deveria haver uma ação mais integrada. As Forças Armadas são empregadas apenas para criar uma condição de estabilidade e segurança para que os outros braços do Estado desenvolvam ações possibilitando o crescimento e o desenvolvimento social daquela comunidade, por exemplo.

Diante da afirmação do autor, observa-se que o emprego pelo Estado das Forças Armadas no combate à criminalidade como forma de garantir a ordem interna, quando esgotada a capacidade dos OSP em fazer frente a situação de desordem, não é suficiente para resolver tal questão, uma vez que a atuação das FA se limita a realizar ações predominantemente repressivas que visam apenas restabelecer a normalidade interna.

Por seu turno, essa atuação deve ocorrer de forma mais integrada com os demais agentes públicos, de modo que, coubesse a essas Instituições militares criar uma condição de estabilidade e segurança para a sociedade, a fim de que os outros entes estatais efetuassem ações que possibilitassem o crescimento e o desenvolvimento social dos locais tomados pela violência e pela marginalização.

Discordando sobre a maneira de atuação das FA em GLO, Calda (2003, *apud* CAVALCANTI, 2006, p. 41) expressa que:

[...] alterar o papel constitucional das Forças Armadas, para utilizá-las, indiscriminadamente, no combate à criminalidade, não vai resolver o problema da insegurança pública e, ainda, vai destruir sua estrutura organizacional e especificidades técnicas e profissionais.

Nessa direção, constata-se que o uso das Forças Armadas para combater a criminalidade, não vai resolver por si só o problema da insegurança pública, podendo inclusive ocasionar o desgaste desnecessário da tropa, quando utilizada de forma indiscriminada.

Complementando essa abordagem, Gatti (2018) destaca que ao longo de 30 anos o país foi palco de centenas de operações de garantia da lei e da ordem em virtude da crise na segurança pública, fato que tem como consequência a banalização desse instituto de emprego das FA. Uma forma de emprego que deveria ser de caráter episódico tem-se mostrado como uma prática rotineira no Brasil.

No que se refere as causas da violência nos grandes centros urbanos, Freire (1987, *apud* Lazzarini, 1991, p. 29) ressalta que:

Não há como negar que, da miséria e da promiscuidade em que se vive nas favelas e nos mocambos, para o crime, a distância praticamente não existe. Não há como ignorar que o processo de ocupação territorial no Brasil se inverteu de uns tempos para cá, com o enfático êxodo rural para as zonas urbanas, precárias de infraestrutura habitacional, de transportes, de saúde e assistências públicas e sobretudo de mercado de trabalho, mormente para a mão-de-obra desqualificada. Na fome o homem perde, em geral, o senso ético, o sentimento de solidariedade. Ignora a lei. Na fome, o instinto de sobrevivência determina o padrão de conduta: todo o clã se entrega ao crime - as filhas vão engrossar as fileiras da prostituição, e os varões o mundo da delinquência contra o patrimônio, não raras vezes com a prática do latrocínio. Enquanto isso, uma legião de cerca de 30 milhões de menores carentes pulula pelas vias públicas, notadamente nos grandes centros urbanos, de forma a preparar a futura população carcerária do País, marcados pelos estigmas da fome, da insanidade e da violência urbana, nada mais sabendo fazer nem em que pensar senão no crime.

Por conseguinte, insta trazer à baila a obrigatoriedade de que o Estado desenvolva políticas públicas capazes de promover o desenvolvimento social, principalmente nas favelas, que são palco de um verdadeiro cenário de guerra e completa marginalização, proporcionando saúde, educação, saneamento, lazer, entre outras necessidades. Nessa perspectiva tanto os órgãos de segurança pública como as Forças Armadas tornam-se elementos auxiliares para o desenvolvimento dessas políticas governamentais.

2.5.2 Desdobramento Militar

O frequente emprego do Exército na garantia da lei e da ordem e alto grau de complexidade desse tipo de missão, acarretou a necessidade por parte da instituição de aumentar o adestramento da tropa nesse tipo de operação.

Como consequência houve a criação do Centro de Instrução de Operações de Garantia da Lei e da Ordem (CIOpGLO) e a transformação da 11ª Bda Inf Bld, localizada em Campinas-SP, em 11ª Bda Inf L (GLO), através do Decreto nº 5.261, de 3 de novembro de 2004, com a finalidade, segundo Targueta (2017), de desenvolver a doutrina, preparo e emprego em operações dessa natureza, além da aquisição de armamentos e equipamentos para uso em ações de proteção de pontos sensíveis, controle de distúrbios, bloqueio e controle de vias urbanas e combate em localidades.

Para Schmitz (2020) houve ao longo do século XXI um aumento da importância dos assuntos relacionados à GLO, o que levou o Exército Brasileiro a aumentar a carga horária para o preparo da tropa e a inserção de novos objetivos de instrução.

Nesse aspecto, quanto ao preparo do Exército, Targueta (2017) acrescenta que o número de exercícios com problemas simulados para o preparo da tropa também acompanhou essa evolução. Destacando que as Unidades e Grandes Comandos passaram a priorizar em suas atividades operacionais a execução de ações em que seus militares pudessem praticar os conhecimentos necessários para o emprego na garantia da lei e da ordem, face ao aumento da demanda para a atuação da Força Terrestre nesse tipo de operação.

Quanto aos questionamentos sobre a vocação das Forças Armadas para atuarem na garantia da lei e da ordem, Júnior traz à baila a seguinte resposta:

Não se diga que as Forças Armadas não são aptas ao policiamento ordinário e ostensivo. Isso porque é a própria Constituição que confia às Forças Armadas – ainda que subsidiariamente – a garantia da lei e da ordem. Assim, elas também devem estar preparadas para essa missão que a Constituição lhes confia. De fato, o Exército Brasileiro, por exemplo, mantém toda uma Brigada dotada de adestramento e equipamentos específicos à garantia da lei e da ordem (11ª Brigada de Infantaria Leve – Garantia da Lei e da Ordem, sediada em Campinas-SP). Ademais, as Forças Armadas brasileiras conduzem, com reconhecido sucesso, missões de paz no exterior que, não raro, implicam ações típicas de garantia da lei e da ordem. É o caso, por exemplo, da Missão das Nações Unidas para Estabilização no Haiti – MINUSTAH (JÚNIOR, 2008, p. 14).

Dessa forma, o autor deixa claro que as Forças Armadas e em particular o Exército Brasileiro possuem o preparo e adestramento adequado para atuarem na garantia da lei e da ordem.

3. METODOLOGIA

Este capítulo tem por finalidade apresentar o objeto formal do estudo, a delimitação do grupo de amostra, o delineamento da pesquisa, os procedimentos para revisão de literatura, e os instrumentos de coleta e análise de dados que definirão o caminho a ser traçado para a condução da pesquisa.

3.1 OBJETO FORMAL DE ESTUDO

Tendo como propósito analisar o amparo jurídico para o emprego do Exército na garantia da lei e da ordem e seus desdobramentos no campo político e militar, tomamos como variável independente (VI) as hipóteses legais de emprego do Exército na garantia da lei e da ordem. Como variável dependente (VD), destaca-se os desdobramentos dessa atuação no campo político e militar.

Para isso a presente pesquisa se limitou à examinar as operações GLO que ocorreram no país entre 1992 e 2020.

3.2 AMOSTRA

A limitação da amostra utilizada foi definida entre os militares do EB, especificamente oficiais e sargentos, que já participaram de operações de garantia da lei e da ordem nos últimos 10 (dez) anos.

Com isso pretende-se analisar a eficácia e os principais desdobramentos no campo político e militar do emprego do Exército na garantia da lei e da ordem.

3.3 DELINEAMENTO DA PESQUISA

Quanto a natureza, esta pesquisa foi do tipo aplicada, pois objetiva a produção de conhecimentos com aplicação prática para a Força. Em relação ao método de pesquisa, foi utilizado a modalidade descritiva, pois procurou expor as hipóteses legais do emprego das FA em Op GLO e seus desdobramentos no campo político e militar através da análise dos dados colhidos por meio dos questionários e da revisão da literatura.

Já quanto a forma de abordagem, esta pesquisa caracterizou-se por ser do tipo qualitativa, uma vez que permite um melhor entendimento do nível de complexidade das missões de garantia da lei e da ordem.

Por conseguinte, o delineamento da pesquisa compreende o fichamento inicial das fontes e a elaboração de questionários, com a finalidade de servi de instrumento para a análise e discursão dos resultados obtidos.

3.3.1 Procedimentos para revisão da literatura

Para a definição de termos, levantamento das informações de interesse e estruturação de um modelo teórico de análise, foi realizado uma revisão de literatura nos seguintes moldes:

a. Fontes de busca

- Manuais doutrinários do Exército Brasileiro;
- Artigos e monografias das bases de dados do Google Web;
- Livros, artigos e monografias da Biblioteca Digital do Exército;
- Livros, artigos e monografias publicados por civis e militares;
- Legislações relativas ao assunto.

Como estratégia de busca para as bases de dados eletrônicas, foram utilizados os termos descritos a seguir: “Forças Armadas e a garantia da lei e da ordem”, “amparo jurídico das Forças Armadas na Garantia da lei e da ordem”, “consequências das operações GLO para o exército”.

3.3.2 Procedimentos Metodológicos

A análise detalhada das diversas fontes selecionadas amplia o conhecimento sobre o tema, com a intenção de reunir elementos para a solução da pesquisa. Como critérios de inclusão, foram utilizadas fontes que abordam o amparo jurídico para o emprego do Exército na garantia da lei e da ordem e seus desdobramentos no campo político e militar.

Por outro lado, como critérios de exclusão estão fontes bibliográficas não reconhecidas, ou que tratem do tema de maneira deficiente, manuais de campanha que já não estejam em vigor ou com conteúdo desatualizado, portarias e diretrizes que sofreram alteração por estarem desatualizadas, assim, não serão utilizadas.

3.3.3 Instrumentos

Foram aplicados questionários a oficiais e sargentos do Exército, que já participaram de Operações de Garantia da Lei e da Ordem, com a finalidade de colher ensinamentos sobre a atuação do Exército na garantia da lei e da ordem e seus desdobramentos no campo político e militar. As questões abordaram os indicadores das dimensões das variáveis dependente e independente. As respostas contribuíram com a solução do problema através da identificação de pontos de equivalência no universo selecionado.

3.3.4 Análise dos Dados

As informações obtidas a partir da pesquisa bibliográfica e documental foram apresentadas após a devida análise na revisão bibliográfica.

As análises quantitativa das informações obtidas a partir do questionário foram confrontadas com a análise qualitativa da pesquisa bibliográfica desenvolvida. O resultado dessas análises foi apresentado na forma de um discurso argumentativo lógico e coerente, que buscou a solução do problema de pesquisa proposto.

4. RESULTADOS E DISCUSSÃO

A partir da pesquisa bibliográfica e do questionário aplicado a oficiais e sargentos do Exército, que já participaram de Operações de Garantia da Lei e da Ordem, foi possível analisar a origem das Op GLO, especificar os fundamentos jurídicos para o emprego das FA e em particular do Exército nesse tipo de missão, bem como, os principais desdobramentos no campo político e militar decorrentes desse emprego.

Nesse sentido, não resta dúvida sobre o amparo legal do Exército para atuar em operações do tipo polícia, assim como de quem é a competência para processar e julgar os crimes praticados por e contra militares em Op GLO.

Quanto ao questionário apresentado, o primeiro aspecto observado diz respeito a frequência de atuação de militares do Exército em Op GLO nos últimos 10 (dez) anos, conforme gráfico 1:

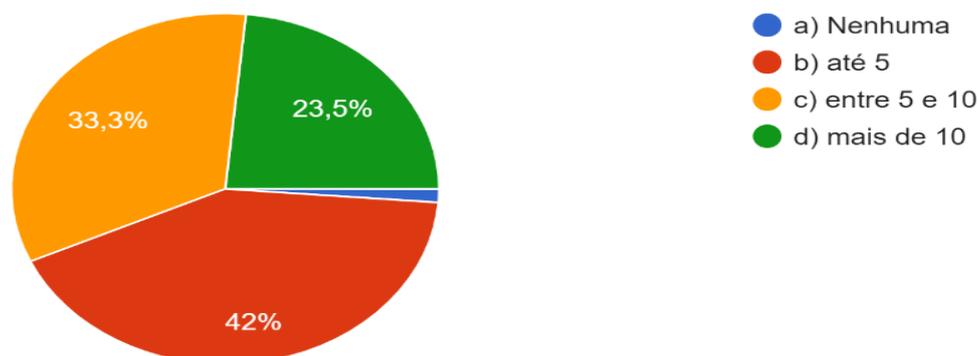


Gráfico 1: Frequência de atuação de militares em Op GLO nos últimos 10 anos

Fonte: O autor

Como pode ser observado no gráfico, de todos os militares que responderam ao questionário, apenas 01 (um), não participou de Op GLO. Quanto aos que participaram, observa-se que houve uma frequência elevada, considerando que esse tipo de missão é uma atribuição subsidiária do Exército, o que demonstra a necessidade de manter um constante adestramento da tropa para esse tipo de Operação.

Já o segundo aspecto, procurou verificar o conhecimento dos oficiais e sargentos no que concerne a legislação que amarra o emprego do Exército na garantia

da lei e da ordem, onde foi observado que apenas três militares responderam que não tinham conhecimento da legislação (3,7%), os demais tinham conhecimento ou havia uma assessoria jurídica apoiando a missão, a qual prestava os esclarecimentos necessários, conforme respostas compiladas no gráfico 2:

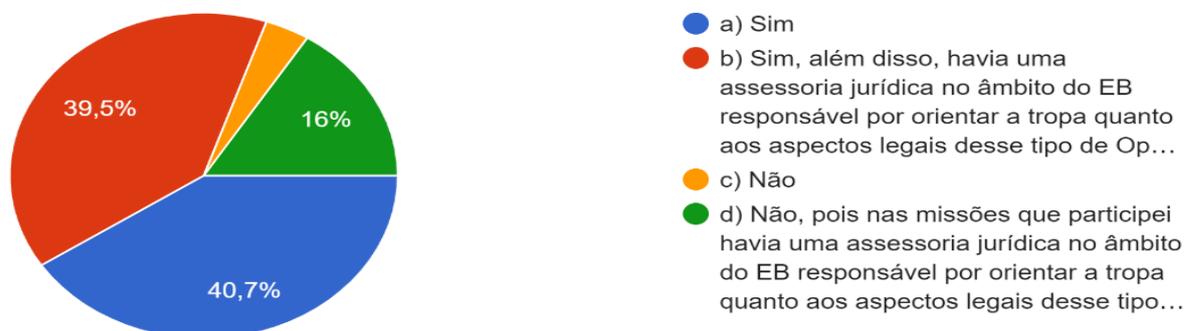


Gráfico 2: Conhecimento da legislação que amarra o emprego do Exército em Op GLO

Fonte: O autor

Todavia, cabe destacar algumas ressalvas relacionadas ao apoio da assessoria jurídica, em que alguns militares acrescentaram o seguinte “Até havia uma assessoria jurídica nas missões, porém ela ficava limitada ao apoio do EM. Não havia uma preparação específica da tropa nesse sentido”.

O terceiro aspecto levantado refere-se a opinião dos oficiais e sargentos se o ordenamento jurídico brasileiro oferece o amparo adequado para o emprego do EB em Op GLO, onde foram apresentadas as seguintes respostas, conforme o gráfico 3:

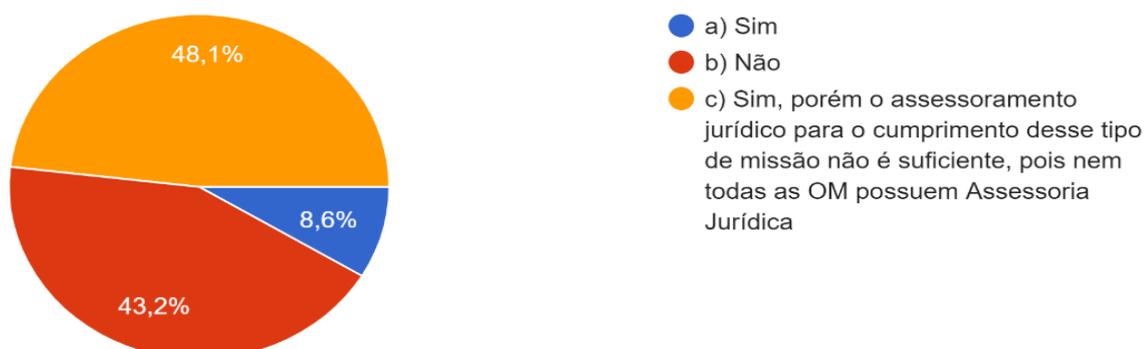


Gráfico 3: Opinião dos oficiais e sargentos se o ordenamento jurídico brasileiro oferece o amparo adequado para o emprego do EB em Op GLO

Fonte: O autor

Da análise das respostas apresentadas no gráfico, infere-se que apesar de 48,1% (maioria) responderem que o ordenamento jurídico oferece o amparo adequado para o emprego do Exército em Op GLO, essa amostra também destaca que o apoio jurídico prestado pelo Exército não é suficiente, uma vez que nem todas as Organizações Militares possuem assessoria jurídica. Demonstrando a necessidade de se refletir sobre a possibilidade de criação de um quadro específico para essa função nos Batalhões.

Além disso, observa-se a percentagem alta (43,2%) de militares que não se sentem devidamente amparados pela legislação referente às Op GLO.

Por sua vez, o quarto aspecto procurou levantar se as regras de engajamento respaldam satisfatoriamente o emprego da tropa em Op GLO, conforme a legislação vigente, onde neste quesito a grande maioria (69,1%) respondeu que “em parte”, pois em determinadas situações da missão havia dúvidas se tinha o respaldo adequado para atuar, além disso alguns militares complementaram que as regras de engajamento “Respaldam o emprego da tropa, porém algumas vezes põe em risco a integridade do militar no momento da ação”, de acordo com o gráfico 4:



Gráfico 4: Opinião dos oficiais e sargentos quanto ao respaldo satisfatório das regras de engajamento em Op GLO

Fonte: O autor

O quinto aspecto procurou verificar a opinião dos oficiais e sargentos quanto ao assessoramento jurídico prestado pelo Exército em Op GLO, em que a grande maioria (72,8%) destaca que apesar de o Exército proporcionar adequado assessoramento jurídico, este apoio ainda necessita de melhorias, como “Poderiam ser previstas delegacias e agentes policiais específicos para os processos das

tropas federais durante a operação, a fim de evitar ações administrativas e judiciais contra os integrantes da tropa.” Segue gráfico 5:

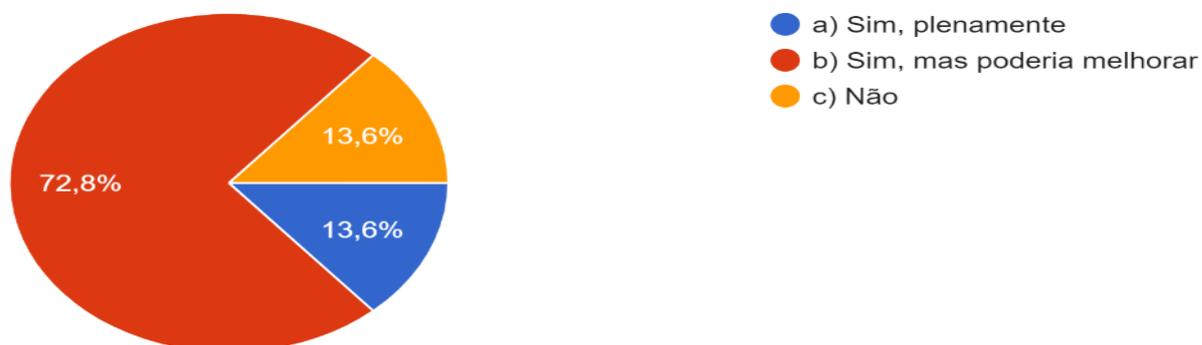


Gráfico 5: Opinião dos oficiais e sargentos quanto ao assessoramento jurídico prestado pelo Exército em Op GLO

Fonte: O autor

O Sexto aspecto levantado, buscou ponderar possíveis consequências no campo político e militar para o Exército em decorrência do seu emprego na Garantia da Lei e da Ordem, apresentando o seguinte resultado:

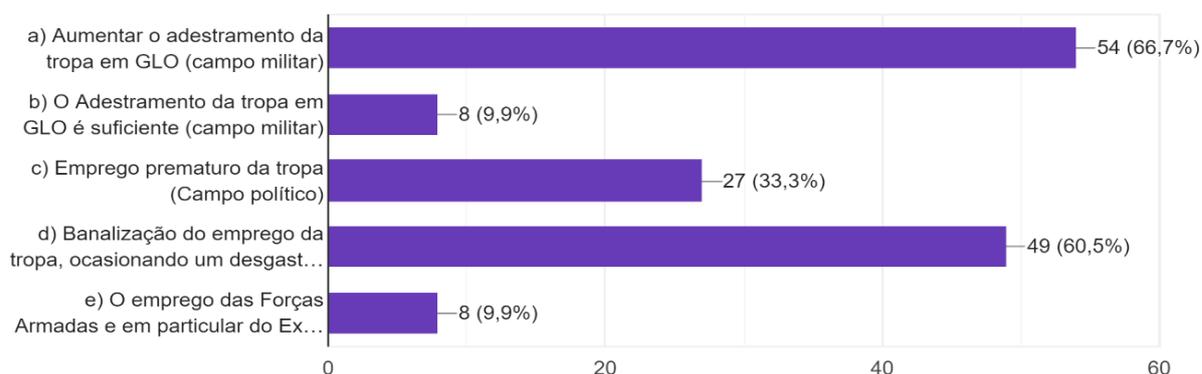


Gráfico 6: Possíveis consequências no campo político e militar para o Exército em decorrência do seu emprego em Op GLO

Fonte: O autor

A partir da análise dos dados, observa-se que as respostas corroboraram com o que foi apresentado na revisão de literatura, no sentido de que no campo político a

principal consequência para o Exército diz respeito a banalização do emprego da tropa, ocasionando um desgaste na imagem da Instituição.

Já no campo militar, a principal questão levantada pelos militares está relacionada a necessidade de aumento do adestramento da tropa em GLO.

Por fim, o último aspecto analisado refere-se a opinião dos militares que participaram da pesquisa, se o emprego das Forças Armadas e em particular do Exército resolve por si só o problema da criminalidade no país, conforme gráfico 7:

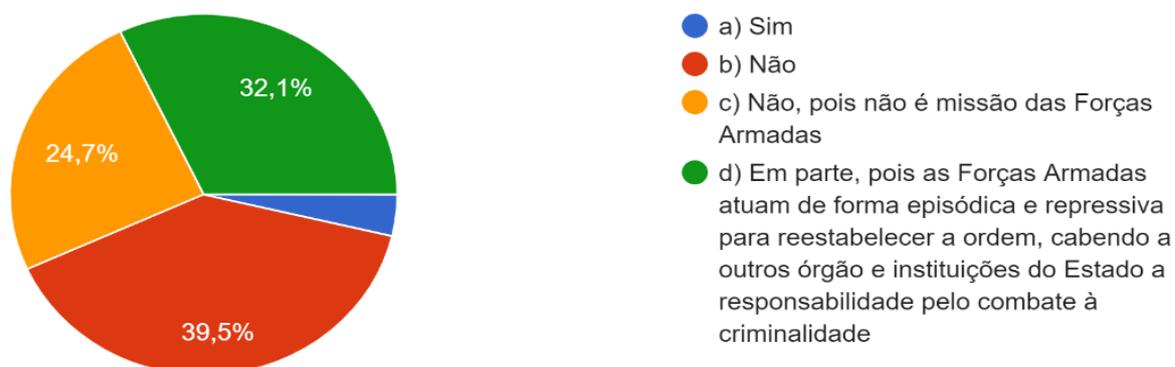


Gráfico 7: Opinião dos militares que participaram da pesquisa, quanto ao emprego das Forças Armadas e em particular do Exército para resolver o problema da criminalidade no país

Fonte: O autor

Dessa maneira, a maioria das respostas apresentadas deixou claro que o emprego do Exército não resolve por si só o problema da criminalidade do país, ou resolve em parte, pois “as Forças Armadas atuam de forma episódica e repressiva para reestabelecer a ordem, cabendo a outros órgão e instituições do Estado a responsabilidade pelo combate à criminalidade”, ratificando o que foi apresentado na revisão de literatura.

5. CONCLUSÃO

Na atualidade, o constante aumento da violência nos Estados, combinado com a evidente vulnerabilidade dos órgãos de segurança pública em fazer frente a esse problema, aliado a falta de políticas públicas eficientes, voltadas para o desenvolvimento do bem estar social e para combate ao crime organizado, gera um quadro de medo e insegurança na população, no que diz respeito à segurança pública.

Diante disso, percebeu-se a importância de se conhecer as legislações que norteiam o emprego das Forças Armadas na garantia da lei e da ordem, a fim de evitar que esse recurso extremo seja utilizado de forma banalizada, bem como, quais os desdobramentos no campo político e militar para o Exército Brasileiro ocasionados por seu emprego nessas operações.

Quanto a resposta da problemática apresentada neste trabalho monográfico, destaca-se que a atuação das Forças Armadas na garantia da lei e da ordem tem sólido amparo no art. 142 da Constituição Federal, assim como suas diretrizes e regulamentação são estabelecidas pela Lei Complementar nº 97 de 1999, que foi alterada pela Lei Complementar nº 117 de 2004 e pela Lei Complementar nº 136 de 2010, e no Decreto nº 3.897 de 2001.

Nesse sentido, para que essa atuação seja efetivada é necessário que haja o esgotamento dos Órgãos de Segurança pública, bem como autorização do Presidente da República, devendo tal emprego ocorrer de maneira episódica em área previamente estabelecida e por tempo limitado.

Não obstante, essa atuação deve ser criteriosamente analisada, a fim de evitar o emprego do Exército de forma banalizada e ilegal, o que pode causar consequências desastrosas para a imagem da Instituição perante a população brasileira.

Diante desse quadro, coube ao Exército intensificar o adestramento da tropa nesse tipo de operação. O que acarretou a criação do Centro de Instrução de Operações de Garantia da Lei e da Ordem (CIOpGLO) e a transformação da 11ª Bda Inf Bld, localizada em Campinas-SP, em 11ª Bda Inf L (GLO), através do Decreto nº 5.261, de 3 de novembro de 2004, assim como a aquisição de armamentos e equipamentos voltados para o emprego em área Urbana.

Dessa maneira, os objetivos propostos nesse trabalho foram atingidos, tendo em vista que, foi possível: compreender a origem das Operações de Garantia da Lei

e da Ordem; diferenciar Operações de Garantia da Lei e da Ordem de outros tipos de Operações militares; especificar a competência para processar e julgar os crimes praticados por e contra militares em Operações de Garantia da Lei e da Ordem; distinguir Garantia da Lei e da Ordem dos institutos de intervenção federal, estado de defesa e estado de sítio; e, por fim, foi realçado o caráter subsidiário do emprego das Forças Armadas em Operações de Garantia da Lei e da Ordem.

Com efeito, percebeu-se a importância do TCC como uma ferramenta para o aperfeiçoamento do conhecimento do capitão-aluno, mediante o desenvolvimento de afinidades por uma área específica, bem como auxiliar na organização de ideias e defesa de objetivos.

Por fim, ficou claro que existe fundamentação jurídica para a utilização das Forças Armadas e em particular do Exército na garantia da lei e da ordem, desde que, cumprido determinados requisitos legais, como por exemplo, o esgotamento dos órgãos de segurança pública, todavia isso não resolve por si só o problema da criminalidade no país, uma vez que essa atuação deveria ocorrer de forma mais integrada com os demais agentes públicos, de modo que, coubesse as Instituições militares criar uma condição de estabilidade e segurança para a sociedade, a fim de que os outros entes estatais efetuassem ações que possibilitassem o crescimento e o desenvolvimento social dos locais tomados pela violência e pela marginalização.

REFERÊNCIAS

ANJOS, Leonardo Sucar dos. **O emprego das Forças Armadas na Garantia da Lei e da Ordem: UMA PERSPECTIVA JURÍDICA**. Disponível em:

https://www.enabed2018.abedef.org/resources/anais/8/1534296927_ARQUIVO_OE_MPREGODASFORCASARMADASNAGARANTIADALEIEDAORDEM.pdf. Acesso em: 18 Fev. 2021.

BÔAS, Eduardo Villas. Entrevista Comandante do exército. El Pais. 2017. Entrevista concedida a Marina Rossi. Disponível em:

https://brasil.elpais.com/brasil/2017/09/20/politica/1505928398_764140.html. Acesso em: 23 fev. 2021.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 20 fev. 2021.

_____. Constituição Política do Império do Brasil: promulgada em 25 de março de 1824. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm. Acesso em: 20 fev. 2021.

_____. Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil: promulgada em 24 de fevereiro de 1891. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao91.htm. Acesso em: 20 fev. 2021.

_____. Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil: promulgada em 16 de julho de 1934. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm. Acesso em: 20 fev. 2021.

_____. Constituição dos Estados Unidos do Brasil: promulgada em 10 de novembro de 1937. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao37.htm. Acesso em: 20 fev. 2021.

_____. Constituição dos Estados Unidos do Brasil: promulgada em 18 de setembro de 1946. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm. Acesso em: 20 fev. 2021.

_____. Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 24 de janeiro de 1967. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm. Acesso em: 20 fev. 2021.

_____. Decreto nº 3897, de 14 de agosto de 2001. Fixa as diretrizes para o emprego das Forças Armadas na Garantia da Lei e da Ordem. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2001/d3897.htm. Acesso em: 22 fev. 2021.

_____. Lei Complementar nº 97, de 9 de junho de 1999. As normas gerais para a organização, o preparo e o emprego das Forças Armadas. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LCP/Lcp97.htm. Acesso em: 22 fev. 2021.

_____. Ministério da Defesa. Aprova o Manual de Campanha EB70-MC-10.242 Operações de Garantia da Lei e da Ordem. Portaria nº 146 COTER, de 27 de novembro de 2018. Brasília: COTER, 2018.

_____. Ministério da Defesa. Dispõe sobre a publicação “Garantia da Lei e da Ordem”- MD33-M-10. Portaria Normativa nº 18/MD, de 31 de janeiro de 2014. 2. ed. Brasília: MD, 2014.

_____. Ministério da Defesa. Aprova o Manual de Fundamentos Doutrina Militar Terrestre (EB20-MF-10.102). Portaria nº 326-EME, de 31 de outubro de 2019. 2. ed. Brasília: EME, 2019.

BULOS, Uadi Lammêgo. **Curso de Direito Constitucional**. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

CAVALCANTI, Ubyratan Guimarães. Múltiplos aspectos do emprego das Forças Armadas (FA) na garantia da lei e da ordem (GLO). *In: Revista da Escola de Guerra Naval*, Rio de Janeiro, n. 08, p. 32-46, 2006. Disponível em:

<https://revista.egn.mar.mil.br/index.php/revistadaegn/article/view/437>. Acesso em: 23 fev. 2021

GARCIA, Emerson. **As forças armadas e a garantia da lei e da ordem**. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/revista/revistajuridica/Artigos/PDF/EmersonGarcia_Rev92.pdf. Acesso em: 23 fev. 2021.

GATTI, Reynaldo Rispoli. **O Direito aplicado nas Operações de Garantia da Lei e da Ordem no atual contexto do país**. 2018. 46 f. Monografia (Pós-graduação *Lato Sensu* em Ciências Militares) da Escola de Aperfeiçoamento de Oficiais (EsAO), Rio de Janeiro. Disponível em: <http://bdex.eb.mil.br/jspui/handle/123456789/2883>. Acesso em: 24 fev. 2021.

JÚNIOR, José Levi Mello do Amaral. Análise do fundamento jurídico do emprego das Forças Armadas na garantia da lei e da ordem. *In: Revista de Informação Legislativa*, Brasília, v. 45, n. 180, p.7-15, out/dez 2008. Disponível em: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/176558>. Acesso em: 24 fev. 2021.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 37. ed. São Paulo: Malheiros, 2014.

_____, Claudio Alves da. **As Operações de Garantia da Lei e da Ordem no contexto do Direito Operacional Militar**. Disponível em:

<https://calaudyo.jusbrasil.com.br/artigos/462962576/as-operacoes-de-garantiada-lei-e-da-ordem-no-contexto-do-direito-operacional-militar>. Acesso em: 26 fev. 2021.

_____, Claudio Alves da. **Direito aplicado às operações de Garantia da Lei e da Ordem**. Disponível em: <http://bdex.eb.mil.br/jspui/handle/1/1629>. Acesso em: 26 fev. 2021.

SCHMITZ, Gustavo Jones. **A origem do emprego do exército na garantia da lei e da ordem e seu desdobramento nos campos político e militar nos dias de hoje**. Disponível em: <http://bdex.eb.mil.br/jspui/handle/123456789/8346>. Acesso em: 28 fev. 2021.

TARGUETA, Vítor de Paula. **A crise da Segurança Pública e as consequências para a doutrina do Exército Brasileiro pelo seu emprego em Operações de Garantia da Lei e da Ordem, no século XXI / Vítor de Paula Targueta**. 2017. 63 f. Monografia (Pós-graduação *Stricto Sensu* em Ciências Militares) da Escola de Comando e Estado-Maior do Exército (ECEME), Rio de Janeiro. Disponível em: <https://consultaredebie.decex.eb.mil.br/pergamum/biblioteca/index.php?codAcervo=403754>. Acesso em: 28 fev. 2021.

APÊNDICE – QUESTIONÁRIO

Este Questionário tem por finalidade contribuir para o Trabalho de Conclusão de Curso da Escola de Aperfeiçoamento de Oficiais (EsAO) do Cap Inf Klaydson Admyll Marques Alves, cujo tema é: Amparo Jurídico para o emprego do Exército na Garantia da Lei e da Ordem e seus desdobramentos no campo político e militar.

1- Qual seu Posto ou Graduação?

2- Qual sua Arma, Quadro ou Serviço?

3- Quantas Operações GLO o senhor já participou nos últimos 10 anos?

a) Nenhuma

b) até 5

c) entre 5 e 10

d) mais de 10

4- O senhor tem o conhecimento das legislações (CF/88, LC 97/99, LC 117/2004, LC 136/2010, Decreto 3897/2001) que amarram o emprego do EB em GLO?

a) Sim

b) Sim, além disso, havia uma assessoria jurídica no âmbito do EB responsável por orientar a tropa quanto aos aspectos legais desse tipo de Operação

c) Não

d) Não, pois nas missões que participei havia uma assessoria jurídica no âmbito do EB responsável por orientar a tropa quanto aos aspectos legais desse tipo de Operação

- Em relação ao Item anterior, gostaria de acrescentar mais alguma ideia?

5- O senhor considera que o ordenamento jurídico brasileiro oferece o amparo adequado para o emprego do EB em Op GLO?

a) Sim

b) Não

c) Sim, porém o assessoramento jurídico para o cumprimento desse tipo de missão não é suficiente, pois nem todas as OM possuem Assessoria Jurídica

- Em relação ao Item anterior, gostaria de acrescentar mais alguma ideia?

6- O senhor considera que as regras de engajamento respaldam satisfatoriamente o emprego da tropa em Op GLO, conforme a legislação que rege o emprego do Exército nesse tipo de Missão?

a) Sim

b) Não

c) Em parte, pois em determinadas situações da missão havia dúvidas se tinha o respaldo adequado para atuar

- Em relação ao Item anterior, gostaria de acrescentar mais alguma ideia?

7- O senhor considera que durante sua atuação em Op GLO, o Exército proporcionou adequado assessoramento jurídico para o cumprimento da missão?

a) Sim, plenamente

b) Sim, mas poderia melhorar

c) Não

- Em relação ao Item anterior, gostaria de acrescentar mais alguma ideia?

8- Marque nas opções abaixo possíveis consequências no campo político e militar para o Exército em decorrência do seu emprego na Garantia da Lei e da Ordem? Pode marcar mais de uma alternativa.

- a) Aumentar o adestramento da tropa em GLO (campo militar)
- b) O Adestramento da tropa em GLO é suficiente (campo militar)
- c) Emprego prematuro da tropa (Campo político)
- d) Banalização do emprego da tropa, ocasionando um desgaste na imagem da Instituição (Campo Político)
- e) O emprego das Forças Armadas e em particular do Exército é a solução para resolver o problema da criminalidade no país (campo político)

- Em relação ao Item anterior, gostaria de acrescentar mais alguma ideia?

9- O senhor considera que o emprego das Forças Armadas e em particular do EB resolve por si só o problema da criminalidade no país?

- a) Sim
- b) Não
- c) Não, pois não é missão das Forças Armadas
- d) Em parte, pois as Forças Armadas atuam de forma episódica e repressiva para reestabelecer a ordem, cabendo a outros órgão e instituições do Estado a responsabilidade pelo combate à criminalidade

- Em relação ao Item anterior, gostaria de acrescentar mais alguma ideia?

10- O senhor gostaria de acrescentar alguma ideia relacionada ao Amparo Jurídico para o emprego do Exército na Garantia da Lei e da Ordem e seus desdobramentos no campo político e militar?