



ESCOLA DE APERFEIÇOAMENTO DE OFICIAIS

Cap Int RONI XAVIER CAIADO

**COMPRAS EMERGENCIAIS: ANÁLISE DA VIABILIDADE JURÍDICA NA FORÇA
DE PACIFICAÇÃO**

Rio de Janeiro

2021



ESCOLA DE APERFEIÇOAMENTO DE OFICIAIS

Cap Int RONI XAVIER CAIADO

**COMPRAS EMERGENCIAIS: ANÁLISE DA VIABILIDADE JURÍDICA NA FORÇA
DE PACIFICAÇÃO**

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: Maj QMB **ÁTILA ALVES DE
SOUZA**

Rio de Janeiro

2021

Ficha catalográfica elaborada pelo
Bibliotecário Márcio Finamor CRB7/6699

C133c
2021

Caiado, Roni Xavier

Compras emergenciais: análise da viabilidade jurídica
na força de pacificação / Roni Xavier Caiado. – 2021.
41 f. : il.

Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em
Ciência Militares, com ênfase em Gestão Operacional) –
Escola de Aperfeiçoamento de Oficiais, Rio de Janeiro,
2021.

1. Intervenção Federal. 2. Constituição Brasileira. 3.
Força de Pacificação. I. Escola de Aperfeiçoamento de
Oficiais II. Título.

CDD: 355

Cap Int RONI XAVIER CAIADO

**COMPRAS EMERGENCIAIS: ANÁLISE DA VIABILIDADE JURÍDICA NA FORÇA
DE PACIFICAÇÃO**

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

Data de Aprovação: ____/____/____

COMISSÃO DE AVALIAÇÃO

ÁTILA ALVES DE SOUZA – Maj
Escola de Aperfeiçoamento de Oficiais do Exército - Presidente

JOSÉ WELLINGTON DA SILVA JÚNIOR - Maj
Escola de Aperfeiçoamento de Oficiais do Exército - Membro

GABRIEL LEITE ALVES – Maj
Escola de Aperfeiçoamento de Oficiais do Exército - Membro

AGRADECIMENTOS

Agradeço à minha esposa e ao meu filho, por toda compreensão e apoio incondicional ao longo do ano, fornecendo todo ambiente familiar que pudesse favorecer os estudos.

À minha mãe por todo apoio e força que passa na minha vida e ao meu pai por tudo que me ensinou e valores que me inculuiu.

Aos amigos de turma que compartilharam as alegrias e angústias da formação os quais ombrearam durante todo o curso de aperfeiçoamento.

Ao Maj ÁTILA, meu orientador, por toda sua dedicação e atenção ao me orientar e me guiar no melhor caminho.

RESUMO

Esse trabalho busca analisar a intervenção federal, em especial, a gestão administrativa da Força de Pacificação (F Pac), as operações de Garantia da Lei e da Ordem (GLO) realizada pelo Exército Brasileiro (EB) no estado do Rio de Janeiro visando diminuir os índices de criminalidade. Tendo em vista falta de estrutura do estado do Rio de Janeiro do estado em combater a criminalidade viu-se a necessidade na intervenção das Forças Armadas (FA), baseada na Constituição Brasileira que cria condição para a intervenção. O problema abrange a criminalidade e a necessidade de uma intervenção federal por intermédio da força de pacificação de modo a reestruturar a eficiência da Segurança Pública do estado do Rio de Janeiro. O problema pode ser verificado com o aumento da sensação de segurança evidenciado nos itens estatísticos analisados nos resultados, bem como a contribuição geral da atuação do Exército Brasileiro a redução no tráfico de drogas furtos veículos, redução no furto de cargas e homicídios dos policiais. O trabalho se justifica pelo emprego vultoso emprego de recursos públicos na operação São Francisco pelas Forças Armadas e, principalmente no apoio a segurança pública no estado do Rio de Janeiro e conseqüentemente a redução da criminalidade. A metodologia baseia-se em uma pesquisa bibliográfica e dados coletados do instituto de segurança pública do Estado do Rio de Janeiro. Logo conclui-se que a participação do Exército Brasileiro em operações de GLO no estado do Rio de Janeiro como a Força de pacificação ocorre de modo eficaz e eficiente por conta da aplicação judiciosa da gestão administrativa dos recursos públicos

Palavras-chave: Intervenção Federal. Constituição Brasileira. Força de Pacificação. Segurança Pública. Operação São Francisco.

ABSTRACT

This research seeks to analyze the federal intervention, in particular, the administrative management of the Pacification Force (F Pac), the Law and Order Guarantee (GLO) operations carried out by the Brazilian Army (EB) in the state of Rio de Janeiro in order to reduce crime rates. Given the lack of structure in the state of Rio de Janeiro to fight the criminality, the need for the intervention of the Armed Forces (FA) was seen, based on the Brazilian Constitution, which creates a condition for intervention. The problem encompasses criminality and the need for federal intervention through a pacification force in order to restructure the efficiency of Public Security in the state of Rio de Janeiro. The problem can be verified with the increased sense of security evidenced in the statistical items analyzed in the results, as well as the general contribution of the Brazilian Army's actions to the reduction in drug trafficking, vehicle theft, reduction in cargo theft and police homicides. The work is justified by the large use of public resources in the São Francisco operation by the Armed Forces and, mainly, in supporting public security in the state of Rio de Janeiro and consequently reducing crime. The methodology is based on a bibliographical research and data collected from the public security institute of the State of Rio de Janeiro. Therefore, it is concluded that the participation of the Brazilian Army in GLO operations in the state of Rio de Janeiro as the pacification force occurred effectively and efficiently due to the judicious application of the administrative management of public resources.

Keywords: Federal Intervention. Brazilian constitution. Pacification Force. Public security. Operation San Francisco

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 – A Zona de Alinhamento Estratégico	20
Figura 2 – Arquitetura de Comando e Controle e Relações Institucionais	30
Figura 3 – Organização do Gabinete de Intervenção Federal	31
Figura 4 – Comparativo entre anos – Apreensão de drogas – Tráfico de drogas	37
Figura 5 – Furto de veículos.....	38
Figura 6 – Roubo de carga.....	39
Figura 7 – Policiais Militares Mortos em serviço.....	40

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Policiais Militares Mortos em Serviço	42
Tabela 2 – Plano de Trabalho	43

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	12
1.1 PROBLEMA.....	14
1.1.1 Antecedentes do Problema.....	15
1.1.2 Formulação do Problema.....	17
1.2. OBJETIVOS.....	17
1.2.1 Objetivo Geral.....	17
1.2.2 Objetivo Específico.....	18
1.3 QUESTÕES DE HIPÓTESE.....	18
1.4 JUSTIFICATIVA.....	18
2. REVISÃO DA LITERATURA.....	199
2.1 SITUAÇÕES DE COMPRAS EMERGENCIAIS.....	19
2.2 COMPRAS NO SETOR PÚBLICO.....	21
2.2.1 Finanças Públicas.....	22
2.2.2 Licitação.....	23
2.2.3 Dispensa da Licitação.....	24
2.2.4 Constituição Federal de 1988.....	25
2.3 SITUAÇÕES EMERGENCIAIS DE PACIFICAÇÃO: O CASO DO RIO DE JANEIRO.....	26
2.3.1 Política Nacional de Defesa (PND).....	27
2.3.2 Estratégia Nacional de Defesa (END).....	27
2.2.3 Intervenção Federal e Força de Pacificação.....	27
3. OPERAÇÕES DE GARANTIA DA LEI E DA ORDEM.....	28
3.1 A PRODUÇÃO DAS FAVELAS NA VIOLÊNCIA E DA MARGINALIDADE NO RIO DE JANEIRO.....	28
3.1.1 Intervenção Federal Militar na Segurança Pública Do estado do Rio de	

Janeiro	30
3.2 GABINETE DE INTERVENÇÃO FEDERAL (GIF/RJ).....	30
3.3.1 O Confronto Pacificador como Política de Segurança Pública	32
3.3.2 UPPs e Projeto de “Pacificação” das Favelas	33
4. METODOLOGIA	35
4.1 OBJETIVO FORMAL DO ESTUDO.....	35
4.2 AMOSTRA	35
4.3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS	35
4.4 ANÁLISE DE DADOS	36
5. RESULTADOS E DISCUSSÃO	37
5.2 TRÁFICO DE DROGAS	37
5.2 FURTO A VEÍCULOS	37
5.3 ROUBO DE CARGA	38
5.4 POLICIAIS MORTOS EM SERVIÇO	39
6. CRONOGRAMA	41
7. CONCLUSÃO	42
8. REFERÊNCIAS	44

1. INTRODUÇÃO

A partir da década de 1990, a falência do estado do Rio de Janeiro foi impulsionada, ganhando novos contornos. Neste período, o Rio de Janeiro recebeu eventos de visibilidade internacional, em particular a ECO-92, a visita do Papa João Paulo II, em 1997, operação Arcanjo no complexo do alemão (2010), Copa das Confederações (2013), Copa do Mundo (2014), Operação São Francisco no complexo da maré (2014), Olimpíadas (2016) e, por fim, a Intervenção Federal (2018). Ocasões em que a União propiciou ajuda no âmbito da segurança, com a participação ativa das Forças Armadas (FA) realizando missões relativas aos Órgãos de Segurança Pública. No caso da ECO 92, gerou-se uma percepção de segurança na cidade do Rio de Janeiro, nas reduções dos índices de criminalidade, variando entre 12,4% e 16,2% (RODRIGUES, 2018).

Destaca-se, recentemente, a intervenção federal, em que a crise econômica que afetou o Rio de Janeiro nos últimos anos dificultou o trabalho dos Órgãos de Segurança Pública (OSP), tornando ineficazes as diversas operações realizadas para combater a criminalidade, sendo evidenciado na carência de recursos e o aumento de fatos criminosos.

De acordo com Rodrigues, 2018, o que deveria ser uma ação episódica com a finalidade precípua em garantir a segurança e a execução de tais eventos, com o decorrer dos anos, a esfera federal passou a receber recorrentes solicitações do governo carioca para apoiar na área da segurança pública estadual.

O governo do estado do Rio de Janeiro, tendo em vista a sua ausência de meios e a deficiência dos órgãos de Segurança Pública, recorreu ao governo federal solicitando o apoio das Forças Armadas para confrontar a criminalidade. Valendo-se dos artigos 142 e 144 da constituição federal brasileira vigente

O artigo 142 da Constituição Federal de 1988 prevê que

“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” (BRASIL, 1988).

O artigo 144 da Constituição Federal de 1988 prevê que:

“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. VI - polícias penais federal, estaduais e distrital (BRASIL, 1988).

A legislação brasileira atual impõe uma série de ações a serem executadas pelo Poder Público, partindo de um comando para o planejamento, infraestruturas gestão de uso dos bens, intervenções e oferta de mobiliários urbanos por meio de planos de atuação municipais, estaduais, regionais e federais como referência (MARRARA, 2007).

A relação entre os deveres de atuação pública e a ação de planejar é simbiótica e se verifica nos parâmetros e definições de diretrizes, metas e até programas que o ordenamento jurídico imputa ao poder público, o que pode ser facilmente verificado com a Lei n. 101/2000, a Lei de Responsabilidade Fiscal (MARRARA, 2011).

Tais operações requerem minucioso planejamento administrativo pelos Órgãos Públicos envolvidos. Em especial no tocante a demanda por material e serviços específicos seja para apoiar a infraestrutura ou para emprego direto. A adoção de modelos de gestão que ampliem a capacidade da Administração Pública em promover o bem-estar social, atendendo com eficiência e efetividade as novas/velhas e crescentes demandas da sociedade brasileira passa pela assunção definitiva da atividade de planejar dialogando com os destinatários das ações públicas (MUÑOZ, 2012).

A título de exemplo, a aquisição de viaturas com recursos orçamentários federais se constitui em legado tangível com alocação de recursos orçamentários federais, haja vista que serão adquiridas com recursos orçamentários com os quais o estado não contava antes da intervenção. Outro exemplo é a realização de capacitação de pessoal com recursos orçamentários federais, que será considerado como legado intangível com alocação de recursos orçamentários federais (D.O.U, 2018).

As aquisições e contratações públicas seguem, em regra, o princípio do dever de licitar, previsto no artigo 37, inciso XXI da Constituição. Porém, o comando constitucional já enuncia que a lei poderá estabelecer exceções à regra geral, com a expressão “ressalvados os casos especificados na legislação” (BRASIL,

2012).

Sendo onze empresas privadas de segurança e tecnologia nacionais e internacionais assinaram cerca de R\$ 140 milhões em contratos sem licitação com o governo brasileiro, todos destinados à intervenção federal no Rio de Janeiro. (SUL, 2019).

Com cerca de R\$ 46 milhões contratados, a empresa que mais irá receber do governo federal é a austríaca Glock, famosa pela produção de pistolas usadas por polícias e forças armadas de diversos países – estima-se que ela tenha 65% do mercado de pistolas leves nos Estados Unidos. O Gabinete da Intervenção no Rio fechou um contrato de compra de 15 mil pistolas Glock para a Polícia Militar, 9.360 para a Polícia Civil, 3 mil para agente da Secretaria de Administração Penitenciária (SEAP) e mais 64 para militares do Corpo de Bombeiros (SUL 21, 2019).

Em termos de recursos públicos empregados a Intervenção Federal de 2018 superou a Força de Pacificação, porém esta destacou-se no que se refere a urgência das tropas federais empregadas diretamente no complexo da maré.

1.1 PROBLEMA

Dentro do gênero das Intervenções Federais, a ocorrida durante todo o ano de 2018 atuou de forma descentralizada, abrangendo não somente uma comunidade, mudando o modus operandi, anteriormente, utilizado pela Força Terrestre na pacificação do complexo da maré, atacando pontos chaves onde a criminalidade se destacava por sua atuação. Intervenção Federal ocorrida no ano de 2018 no Rio de Janeiro buscou de certa forma organizar as operações da polícia militar diferenciando-se da Força de Pacificação a qual teve uma localidade específica e ocupação pelas tropas federais. Os benefícios foram muitos a população do estado do Rio de Janeiro em diversos aspectos sociais, contudo, houve discussões sobre a eficiência das operações gerenciadas.

A apresentação deste trabalho se justifica em face da redução dos índices de criminalidade durante o período de atuação das forças federais, aumentando a sensação de segurança pública no estado do Rio de Janeiro.

Com o Decreto 9288 (BRASIL, 2018a), o instituto da intervenção federal é instaurado, do ponto de vista administrativo, o governo estadual passa a ser

compartilhado por dois poderes executivos de mesmo nível hierárquico, federal e estadual, em que certas áreas de um poder permeiam a área do outro.

A questão sobre aplicação dos recursos públicos de maneira célere, eficiente, e dentro da legalidade é de vital importância para o sucesso da operação. Eventual demora ou falta de material influi diretamente no poder de combate e pode atingir negativamente o moral da tropa.

As exposições de motivos interministeriais nº. 39, do GSI – PR, de 28 MAR 14, fundamentaram a base legal da operação São Francisco e nortearam início da operação. No entanto, a legislação não se aprofundou sobre a gestão dos recursos públicos necessários para cumprir as diversas missões. Ficando as Forças Armadas apenas em condição de receber recursos e aplicá-los conforme a finalidade específica.

1.1.1 Antecedentes do Problema

As forças de segurança do estado do Rio de Janeiro vêm passando por um intenso processo de redução da capacidade de combater o crime organizado que assola a população:

Nas duas últimas décadas do século XX e no início do século XXI, o problema da violência urbana nas grandes cidades brasileiras tomou uma nova dimensão. Agentes do crime, antes presentes, mas mantidos, até então, sob certo nível de controle, despertaram para uma exploração sistemática dos pontos de tensão. Verificou-se um aumento acentuado do índice de criminalidade, resultando em insatisfação da sociedade. No Estado do Rio de Janeiro, especificamente na cidade do Rio de Janeiro, o agente indutor do aumento indiscriminado da violência foi o tráfico de drogas que, até o início dos anos 1970, se restringia, em um esquema amador, à venda de maconha. Durante a década de 1970, houve a entrada da cocaína proveniente da Colômbia com preços baixos, possibilitando altos lucros (MENDES, 2012, p.1)

Há décadas a falta de investimento no setor de segurança pelo estado do Rio vem impactando os índices de criminalidade, na medida em que diminui a sensação de segurança com o fortalecimento do crime organizado. Em operações passadas, em que o Exército Brasileiro recebeu ordem para atuar no setor de segurança pública notou-se que a legislação não se preocupou em ofertar à operação maior liberdade administrativa para uma gestão de recursos públicos. O processo licitatório vigente não permitia uma compra célere e robusta para atender

os primeiros contingentes empregados. A não ser que seja justificada a urgência da contratação.

É nesse contexto de crise que são necessários controles que garantam uma decisão precisa, com rapidez e segurança. Entretanto, apenas controles não são suficientes para uma boa prática de governança. Há necessidade de conscientização dos recursos humanos por meio de emprego de uma gestão adequada.

O processo de compra direta muito se assemelha à fase interna de uma licitação. Apesar de menos formalista, em comparação com o processo licitatório, o processo administrativo para compra por dispensa de licitação possui vários requisitos essenciais ao alcance de suas finalidades de forma eficiente e econômica, face à necessidade de aparelhamento da segurança pública do estado.

Os documentos legais que autorizaram a Operação São Francisco não trouxeram inovação sobre a aplicação dos recursos públicos, ficando claro que a aplicação dos recursos obedeceria ao regramento da lei 8.666/93.

O rito do processo licitatório é burocrático para comprar material ou contratar serviço. o procedimento administrativo usado por um órgão público que estabelece pré-requisitos fixados no edital, elege a proposta mais vantajosa, escolhe e aceita a mais oportuna para a administração. Devem-se levar em consideração, além do preço, fatores como qualidade, técnica, condições operacionais, segurança, funcionalidade e capacidade financeira do fornecedor do bem ou do serviço (FERREIRA, 2013)

De acordo com Lei n.º 8.666/93, a licitação é dispensada (ou dispensável) no caso de alienação de bens móveis e imóveis, conforme disposto no art. 17, e também nas hipóteses descritas no art. 24. Em todos os casos, configura-se a viabilidade de competição, o que torna a licitação possível. No entanto, por comando normativo expresso, a depender dos valores, o procedimento licitatório estaria dispensado.

A dispensa de licitação, em primeiro lugar, baseia-se no valor pequeno estimado de contratação futura, relatada no art. 24, I e II, da Lei 8.666/1993. O objetivo do legislador foi observar os princípios da economicidade e da eficiência administrativa, impedindo que os gastos econômicos dos processos de licitação superem os benefícios que serão obtidos com o futuro contrato (OLIVEIRA, 2018b)

Diante das normas licitatórias vigentes durante a Força de Pacificação a gestão de recursos foi descentralizada, cada OM comprava material para o seu efetivo, e não optou pela compra direta, sem licitação.

Ressalte-se que este o presente trabalho não teve a pretensão de esgotar o assunto, mas, sim, de servir de instrumento inicial para sua discussão e possível referência em atuações futuras de Intervenção Federal.

1.1.2 Formulação do Problema

Assim, o presente trabalho se propôs a responder o seguinte problema: A adoção de modelos de gestão que foram implementadas na Intervenção Federal do estado do Rio de Janeiro, em particular, em relação a Intervenção Federal ocorrida durante todo o ano de 2018 atuou de forma descentralizada, abrangendo não somente uma comunidade, mudando o modus operandi, anteriormente, utilizado pela Força Terrestre nas pacificações, atacando pontos chaves onde a criminalidade se destacava por sua atuação.

Diante da iminente possibilidade de emprego real das tropas federais para combater a criminalidade em plena expansão cresce de importância o planejamento da estrutura logística de apoio para atender o efetivo de quase 3.000 militares.

Dentro dos princípios gerais da Administração Pública haveria possibilidade de aplicação de mecanismo jurídico que possibilitasse uma compra mais rápida e que não diminuísse a capacidade operativa dos primeiros contingentes empregados?

1.2. OBJETIVOS

A apresentação dos objetivos no trabalho científico é de suma importância. A fim de se obter a construção do trabalho proposto, essa seção apresentará o objetivo geral e os objetivos específicos, que balizaram, respectivamente, o resultado alcançado e as metas que foram trilhadas para responder o questionamento do problema elencado para pesquisa (BRASIL, 2012).

1.2.1 Objetivo Geral

O objetivo do projeto de pesquisa é levantar os mecanismos jurídicos que possibilitem dar maior celeridade aos processos de compra de material e contratação de serviço para as Intervenções Federais e na Força de Pacificação sem deixar de lado o princípio da legalidade.

1.2.2 Objetivo Específico

- Analisar os dados estatísticos das intervenções no Rio de Janeiro
- Verificar se houve ou não aumento da sensação de segurança
- Analisar a viabilidade jurídica de compras diretas para atender as demandas dos primeiros 6 (seis) meses de operação

1.3 QUESTÕES DE HIPÓTESE

Segundo KERLINGER (1991, p. 33), “para entender um problema na pesquisa científica comportamental, vamos primeiro ser negativos”. Ao direcionar para o presente estudo, a pesquisa adotou como hipótese que a intervenção militar no estado do Rio de Janeiro de emprego militar não teria sido alterada para atender aos requisitos de uma operação de garantia da lei e da ordem por longos períodos.

O apoio militar se comportou para a promoção de políticas públicas apesar proporcionar mudanças na estrutura social, se concentrou em devolver ao estado uma gestão mais confiável e um reaparelhamento do sistema de Segurança do Rio de Janeiro. Portanto, os desafios impostos foram a necessidade da preparação profissional e material do combatente as facções criminosas em um ambiente complexo

1.4 JUSTIFICATIVA

As Intervenções Federais e a Força de Pacificação impuseram ao Exército Brasileiro a necessidade de adequação administrativa para atender necessidades não previstas no breve planejamento ou surgidas fruto da urgência de atuação.

Se não observadas, pelo Gestor Administrativo, os requisitos legais impostos que permitem a compra mais célere, poderá ocorrer excessiva demora na aquisição e como reflexo a diminuição da capacidade operativa.

Por outro lado, se o uso indiscriminado de ferramentas de flexibilização da compra sem o amparo legal poderá, o Gestor Administrativo, ser responsabilizado.

2. REVISÃO DA LITERATURA

2.1 SITUAÇÕES DE COMPRAS EMERGENCIAIS

Segundo Slack (2010), objetivo se entendi em adquirir serviços e bens considerando o custo o prazo de entrega e com isso aumenta a qualidade e a quantidade de serviços prestados, além disso, determina o quadro de fornecedores que tem condições de atenderos fornecimentos.

Segundo Szabo (2015) defini que algumas funções são de extrema importância e fundamentais no quesito estratégico para aquisição de produtos, compras e obtenção de matéria primas na logística de transporte na cadeia produtiva, interessar-se, ofertar mercadorias atendendo a produtividade, ou seja, é responsabilidade da cadeia de suprimentos.

Verifica-se que ainda é necessário trabalhar com um número maior de oportunidade na qual as especificações tem um maior leque que o requisitante solicita. Isso se torna imprescindível para se verificar de alguma maneira uma compra exclusiva de determinado produto ou cotar valores analisando simplesmente o frete a ser pago, quais são os tipos de tributos cobrados, as leis fiscais de cada estado e as leis licitatórias obedecendo a Constituição.

A função de compras participa do trabalho de se encontrar a especificação ótima. Isso implica não apenas um produto atraente para o departamento de marketing vender ou para a produção fabricar, más também um produto que inclua serviços, materiais ou componentes que sejam econômicos para se comprar, e por sua vez, pressupõe que sejam atraentes para o fornecedor fabricar ou vender. (BAILY et.al.,2013, p.25).

Sugere-se que as negociações não devam ocorrer com atritos ou ruídos desconfiança, mas sim mostrar confiança e gerar um clima agradável e construtivo para que as pessoas e instituições sejam transparentes, receptivos e dispostas a ouvir e prestar as informações relevantes que possam ajustar ou desenvolvimento da negociação (ROBLES, 2016)

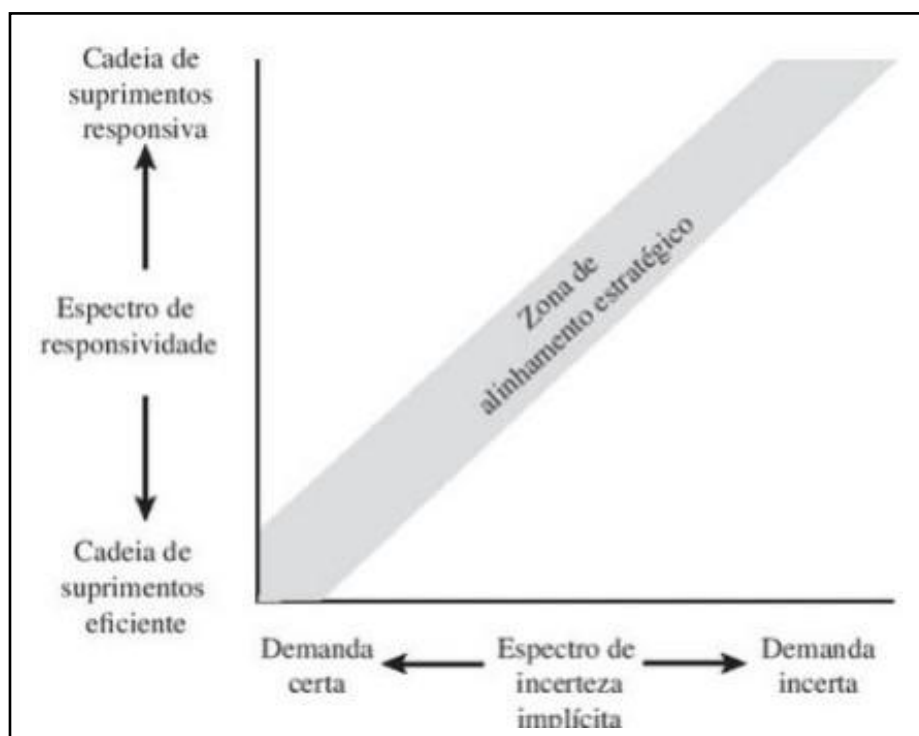
Conforme dito por Garbilene (2016, p.75) “A negociação apresenta como princípio fundamental um acordo entre as partes distintas com vista a se chegar a um resultado comum. Portanto, negociar envolve um processo de comunicação adequado e, sobretudo, a vontade se de chegar a um denominador comum.”

Conforme dito também por Lélis (2013) a capacidade de ajuste definida pela demanda dos clientes internos ou externos e instituições deve ser buscar e prever qual vai ser a necessidade da capacidade futura e com isso poder supor o pedido de ajuste principal as condições que se busca atingir.

A estratégia que se apresenta na cadeia de suprimentos pode ser determinar a natureza daquilo que está sendo adquirido ou melhor na aquisição da matéria-prima, a logística de transporte, operação ou qualquer outro serviço que relacione a distribuição e a comercialização direta ou indireta. As cadeias de suprimentos variam desde aquelas que focam unicamente em ser responsivas àquelas que focam em produzir e fornecer com o menor custo possível (CHOPRA, MEINDL, 2016, p. 27).

É necessário entender o posicionamento da cadeia de suprimentos para estabelecer estratégias eficientes. Dessa forma, é possível encontrar o alinhamento para produzir de acordo com sua demanda, considerando, custos, clientes e tipos de produtos. A figura 1 representa a zona de alinhamento estratégico na cadeia de suprimentos.

Figura 1 – Figura 1 – A Zona de Alinhamento Estratégico



Fonte: (CHOPRA. MEINDL, 2016, p. 28)

2.2 COMPRAS NO SETOR PÚBLICO

A licitação é o meio que área pública utiliza na contratação dos serviços ou compras de produtos. É a metodologia administrativa usada pelos órgãos públicos que determinam pré-requisitos fixados em edital, onde se escolhe o mais oportuno para administração pública. Levando em conta o preço, fatores relativos à qualidade, especificações técnicas, condições de operação, segurança e funcionalidade, pois é importante para a capacidade financeira do fornecedor ou seu serviço que se presta (FERREIRA, 2013).

As modalidades de licitação presumidas na Lei no 8.666/1993, que regulamenta as aquisições governamentais, são conhecidas pela severidade e excessivo controle burocrático, o que acaba por embaraçar o processo prejudicando a eficiência das compras. A Lei Geral de Licitações e Contratos trilhou pelo caminho da “superlegalização”, já que instituiu processos rigorosos e meticulosos restringindo a qualidade e o poder da discricionariedade na tentativa de melhor compra de bens e na contratação de serviços (ALMEIDA; SANO, 2018).

As licitações foram instituídas com a finalidade de gerar economia e agilidade nas contratações de serviços ou bens nas organizações públicas, desejando ter transparência e facilitando a fiscalização do uso do dinheiro público, entretanto não garante a qualidade comprovada do serviço ou bem adquirido, o que pode afetar a saúde do usuário (ZAGO, 2006).

Procurando maior eficiência no procedimento de compras, o governo federal, entusiasmado pelas novas idealizações com a chegada de uma Nova Gestão Pública, instituiu através da Lei no 10.520/2002 uma nova forma na realização da licitação, sendo nomeado pregão, vista como um leilão às avessas. É uma modalidade de licitação em que os licitantes dão lances (preços) de maneira contínua, sendo o vencedor do certame aquele que oferecer o menor custo para o produto ou serviço que a administração pública precisa adquirir (MOTTA, 2010).

A maneira de conduzir eletronicamente o pregão foi regulamentada pelo Decreto no 5.450/2005 e, em seguida, o Decreto no 5.504/2005 fez com que sua utilização se tornasse necessário, salvo nos acontecimentos de evidenciada

inviabilidade (BRASIL, 2005). Um dos motivos que levou o pregão a se tornar um processo mais ágil que as demais modalidades foi o fato de haver uma inversão das fases de habilitação e aceitação da proposta (MOTTA,2010)

2.2.1 Finanças Públicas

O processo de liberação de crédito extraordinário por medidas provisórias está relacionado às despesas que tenham seus requisitos preenchidos com a necessidade da urgência e delimitados no texto da Constituição que ampara os atos licitatórios urgentes entre eles estão exigências de guerra comoção interna ou calamidade pública, conforme estabelecido no art. 167, § 3º, da Constituição Federal. Avaliado que haja elevado impacto social, nos quais não se enquadrem nessas características do citado amparo constitucional, se busca alternativas de enquadramento orçamentário desde que observado os preceitos legais constitucionais aplicáveis.

É perfeitamente cabível abertura de um crédito extraordinário para que se possa transferir recursos a outro ente federativo em caso de crise financeira em que comprometa a manutenção da Segurança Pública e outros serviços sociais de modo a assegurar os direitos fundamentais relativos à saúde, segurança educação:

a) atendidos os requisitos da medida provisória, a serem avaliados pelo Congresso Nacional quanto à relevância e à urgência, nos termos da jurisprudência do STF;

b) atendidos os requisitos da despesa quanto à imprevisibilidade e à urgência, conforme estabelecido no art. 62, § 1º, inciso I, alínea d, c/c o art. 167, § 3º, da Constituição Federal;

c) precedida de detalhada análise sobre os impactos que tal assistência financeiraterá sobre as condições fiscais da União, assegurando, entre outros, o cumprimento das metas fiscais estabelecidas.

Ainda é cabível abertura de crédito extraordinário sempre que a

insuficiência dos serviços públicos essenciais for potencialmente incapaz da prestação jurisdicional, além de outros direitos fundamentais que devem ser obrigatoriamente assegurados pelo Es- estado. No caso da incapacidade ou insuficiência orçamentária que impeça o limite do caráter de crédito, seja pela confissão de dívida nos termos do art. 29, § 1º, da Lei Complementar 101/2000, desde que atendidos os requisitos mínimos avaliados pelo congresso nacional da necessidade da urgência.

2.2.2 Licitação

Na elaboração dos avisos de credenciamento, a escolha do prazo entre a publicação do edital e a entrega dos documentos deve guiar-se pelo interesse público e pelo princípio da razoabilidade, considerando as peculiaridades do objeto, a urgência da contratação, a extensão da documentação a ser apresentada e, ainda, a necessidade de atrair número de interessados que represente o universo do mercado.

Nas contratações diretas fundadas em emergência (art. 24, inciso IV, da Lei 8.666/1993), cabe ao gestor demonstrar a impossibilidade de esperar o tempo necessário à realização de procedimento licitatório, em face de risco de prejuízo ou comprometimento da segurança de pessoas e de bens públicos ou particulares, além de justificar a escolha do fornecedor e o preço pactuado.

Nos contratos emergenciais, não há razão para que haja encargos ou custos majorados em relação às contratações decorrentes de procedimentos licitatórios, salvo quando devidamente justificado e consignado expressamente em pareceres.

A mera existência de decreto municipal declarando a situação do município como emergencial não é suficiente para justificar a contratação por dispensa de licitação com fundamento no art. 24, inciso IV, da Lei 8.666/1993, devendo-se verificar se os fatos relacionados à contratação se amoldam à hipótese de dispensa prevista na lei.

A contratação direta emergencial, fundamentada no art. 24, inciso IV, da Lei 8.666/1993, deve se restringir somente à parcela mínima necessária para afastar a concretização do dano ou a perda dos serviços executados, devendo a solução definitiva, conforme o caso, ser objeto de licitação formal.

A dispensa de licitação, em casos de emergência ou calamidade pública

(art. 24, inciso IV, da Lei 8.666/1993), apenas é cabível se o objeto da contratação direta for o meio adequado, eficiente e efetivo de afastar o risco iminente detectado.

É ilegal a contratação emergencial de empresa para construção de unidade de saúde, por meio de dispensa de licitação (art. 24, inciso IV, da Lei 8.666/1993), quando a nova unidade se destinar ao benefício da população a longo prazo e não a acudir uma situação emergencial concreta e efetiva

Para caracterizar situação emergencial passível de dispensa de licitação, deve restar evidente que a contratação imediata é a via adequada e efetiva para eliminar iminente risco de dano ou de comprometimento da segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, restringindo-se ao estritamente necessário ao atendimento da situação calamitosa. Deve-se analisar a conduta dos agentes públicos que concorreram para originar a situação emergencial da ação daqueles que apenas atuaram para elidir o risco de dano.

A caracterização de situação emergencial, que autoriza o procedimento de dispensa de licitação, deve estar demonstrada no respectivo processo administrativo, evidenciando que a contratação imediata é a via adequada e efetiva para eliminar iminente risco de dano ou de comprometimento da segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares.

Não se presta a esse fim a presença de pronunciamento técnico apontando a existência de graves problemas estruturais, se a interdição do local, por si só, suspenderia eventual risco à segurança dos frequentadores, e descaracterizaria a situação de urgência, possibilitando a realização do devido procedimento licitatório.

2.2.3 Dispensa da Licitação

A Dispensa de Licitação, amparada pela 8.666/93 por vezes é conhecida, equivocadamente, por alguns gestores públicos como um procedimento desregrado, que não cumpre os princípios legais. E muitas das vezes evitada e abominada pelo gestor público.

No entanto, se aplicada de acordo com a previsão legal gera economia e eficiência para os cofres públicos sem descumprir nenhum princípio do Direito Administrativo.

Nem toda compra ou contratação de serviço pode aguardar o tempo do

processo licitatório normal, tendo em vista a premente necessidade para atender o interesse público evitando prejuízos e preservando a segurança dos cidadãos.

O custo para se concluir o processo licitatório diferente da dispensa é de suma relevância para desmistificar a adoção desta modalidade

Todo e qualquer processo licitatório gera custos com a identificação da necessidade de bens ou serviços, a análise e aprovação de aquisição, o custo da realização de pesquisa de mercado de valores e quantidade, a determinação da modalidade e projeto básico ou termo de referência, a elaboração de minuta do edital, contrato e publicação e por fim a verificação nas conformidades do edital, adjudicação e homologação e publicação do resultado. E todo esse processo licitatório resulta em um gasto médio de R\$ 14.351,50 (OLIVEIRA, 2018).

Em relação ao primeiro contingente empregado na Força de Pacificação pode-se ter uma breve noção dos gastos com os itens água mineral e banheiro químico.

O suprimento o Classe I, neste caso água, teve sua estimativa baseada, quantitativamente, em 02 (duas) garrafas PET por homem, por dia. Assim, após a confecção de um cálculo detalhado para um mês de atuação chegou-se ao valor de aproximadamente R\$190.000,00 (cento e noventa mil reais) de água (SOUZA, 2019)

Por meio de estimativas, verificou-se a necessidade de 1 (um) banheiro para cada 50 (cinquenta) militares, resultando em média 35 banheiros locados (inicialmente), computando assim um custo de R\$87.500,00 (oitenta e sete mil e quinhentos reais) em média para um mês de apoio (BRASIL, 2014b).

2.2.4 Constituição Federal de 1988

Existe a obrigatoriedade entre os entes públicos de sempre licitarem em relação às compras emergenciais estabelecidas pelo artigo 37, XXI, da Constituição Federal de 1988 e regulamentada por Leis específicas, em especial pela Lei Federal nº 8.666/1993.

Art. 37, XXI: Ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual

somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações”.

Contudo, as situações no cotidiano que obrigam momentos de emergência a contratação ou compra por uma ação licitatória, onde esse processo se torna necessário mediante uma autorização normativa. Inúmeras hipóteses previstas no artigo 24 fazem referência ao aspecto licitatório brasileiro. É nessas condições em que a legislação entende que apesar de existir a obrigatoriedade da licitação nesse contexto o momento emergencial não é obrigatório, de modo que, a administração se justifica por contratações diretas sem obedecer às formalidades exigidas na Lei 8.666/1993.

Diversas hipóteses para dispensa da licitação estão relacionadas em decorrência de fatos extraordinários não previsíveis, muitas vezes em razão do contratante ou de características específicas da contratada, ou outras possibilidades. Contudo, se verifica que uma contratação direta não determina desse modo que esteja se burlando a legislação, ou seja, os princípios administrativos que regem o processo licitatório. Entretanto, por mais que a compra seja direta não se pode evitar ou omitir os princípios aplicáveis observados na mesma.

Existem pelo menos mais 30 hipóteses na dispensa da licitação autorizada pela lei, na qual em emergências ou calamidades públicas previstas no artigo 24, IV, e com certeza uma das mais conhecidas e debatidas, com jurisprudência para uma infinidade de decisões que demonstram a evolução das cortes sobre o assunto.

IV - nos casos de emergência ou de calamidade pública, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, e somente para os bens necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa e para as parcelas de obras e serviços que possam ser concluídas no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias consecutivos e ininterruptos, Lei .nº 8.666/93, Art. 24, IV

2.3 SITUAÇÕES EMERGENCIAIS DE PACIFICAÇÃO: O CASO DO RIO DE JANEIRO

2.3.1 Política Nacional de Defesa (PND)

A PND é o documento que estabelece a orientação sobre o posicionamento do Estado brasileiro nesse tema. Curioso observar que a palavra integração aparece seis vezes, sendo três relativas à América do Sul e três relativas ao território nacional, o que demonstra quão cuidadosa deve ser a utilização da dissuasão. Apesar disso, são estabelecidos três pilares – Desenvolvimento, Diplomacia e Defesa –, que devem ser explorados com maior ou menor profundidade conforme o caso concreto, a fim de garantir a Segurança e a Defesa nacionais, sendo a Defesa voltada à dissuasão ou ao enfrentamento contra ações hostis. Em seu item 3.2, inciso VIII, verifica-se expressamente que a cooperação e a integração com os países sul-americanos ocorrerão sem prejuízo da dissuasão, ao mesmo tempo em que o inciso XIV estabelece que as Forças Armadas devem ser preparadas e equipadas para prover a adequada capacidade de dissuasão. O documento não explicita o que significa a palavra “adequada” nesse contexto.

2.3.2 Estratégia Nacional de Defesa (END)

A END norteia a sociedade brasileira nas ações de defesa da Pátria e destaca a dissuasão como uma das capacidades nacionais de Defesa. Dentre essas capacidades, o item 3.1 menciona a dissuasão como um fator essencial para a Segurança Nacional, na medida em que tem como propósito desestimular possíveis agressões. Considera o desenvolvimento do País essencial para a geração do Poder Nacional em sua plenitude e fundamental para a efetiva dissuasão contra eventuais ameaças. Uma das Estratégias de Defesa previstas na END é o fortalecimento da capacidade de dissuasão, incorporando Ações Estratégicas de Defesa que propiciem às Forças Armadas as capacidades necessárias ao exercício da dissuasão.

2.2.3 Intervenção Federal e Força de Pacificação

A Constituição Federal de 1988, em seus artigos 34 a 36 aborda as condicionantes para a decretação de Intervenção sobre os Estados e o Distrito Federal. Neste contexto a autonomia do Estado que sofre a intervenção é cessada e em seguida a União assume a responsabilidade de dar fim a grave

crise na respectiva área afetado do Estado. O Decreto Presidencial que instaurou a Intervenção deverá conter amplitude, prazo e condições de execução, e também da mesma forma é nomeado um Interventor que passa a responder pela crise setorial, sua nomeação acarreta no afastamento dos ocupantes dos devidos cargos e setores.

As Forças Armadas, e por consequência o Exército Brasileiro, têm sua missão constitucional bem definida e amparada pela Constituição Federal de 1988 em seu Artigo 142, conforme descrito abaixo. Tal artigo identifica as possíveis possibilidades de emprego da Força Terrestre e Ihe dos subsídios para sua atuação

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 (BRASIL, 1988).

3. OPERAÇÕES DE GARANTIA DA LEI E DA ORDEM

Cumprindo o decreto presidencial foi criado o Gabinete de Intervenção Federal (GIF/RJ), órgão responsável por todas as ações relativas à Intervenção, planejamento execução, coordenação e controle. Além das ações de Garantia da Lei e da Ordem o GIF/RJ pautou, também, suas diretrizes na reorganização e reestruturação dos Órgãos de Segurança Pública (OSP), de acordo com seu Plano Estratégico como podemos ver a seguir.

MISSÃO DO GIF/RJ

A fim de contribuir com o estabelecido no decreto de Intervenção Federal na Área de Segurança Pública do Estado do RJ, com o objetivo de pôr termo a grave comprometimento da ordem pública no Estado do RJ, planejar, coordenar e executar ações que busquem efetivamente a recuperação da capacidade operativa dos Órgãos de Segurança Pública (OSP) e da SEAP, com a diminuição dos índices de criminalidade, aumentando a sensação de segurança na sociedade fluminense e garantindo um ambiente seguro e estável. (Plano Estratégico do Gabinete de Intervenção Federal – 2018. / Carlos Eduardo de Franciscis Ramos. Abner de Oliveira e Silva. Leonardo Sanches Santos – 2018)

3.1 A Produção das Favelas na Violência e da Marginalidade no Rio de Janeiro

Uma das mais completas e importantes obra sobre as favelas cariocas é, sem dúvida, *A invenção da favela* (VALLADARES, 2005). Neste livro, a autora analisa o surgimento desses territórios desde seu “mito de origem” até a sua constituição atual também como “espaço virtual” (“favela.com”), propondo uma “sociologia da favela” em que reconstrói de forma densa os diversos contextos de produção do “problema da favela” pelas Ciências Sociais e pelo Estado. Neste percurso analítico, ela examina as imagens e representações pelas quais as favelas e seus moradores são referidos, nomeados e tratados, permitindo-nos compreender como diferentes atores sociais, a partir das narrativas próprias a seus campos de atuação e formuladas em conjunturas específicas, produzem representações da favela como um outro, um território e uma forma de vida que, enquanto tal, não podem ter lugar na cidade.

Este artigo acompanha essa argumentação, associando-a a duas referências analíticas centrais. Primeira, as representações de favela e de favelado são compreendidas como categorias de nominação, no sentido apontado por Noiriel (2007). Para este autor, as “práticas e tecnologias de identificação” (como a produção de documentos e categorias de nominação) são produto das “relações de poder colocando em contato os indivíduos que têm os meios de definir a identidade dos outros e aqueles que são objeto de seus empreendimentos” e se articulam estreitamente ao controle social e à estigmatização desses grupos (NOIRIEL, 2007).

Segunda, as categorias de nominação são aproximadas da noção de dispositivos de Foucault (1979): a rede que se estabelece entre “discursos, instituições, organizações arquitetônicas, decisões regulamentares, leis, medidas administrativas, enunciados científicos, proposições lógicas, morais, antrópicas”. São esses dispositivos que constituem, a partir de relações de poder situadas, os espaços como utopias – “lugares sem lugar real [...] que têm uma relação analógica direta ou invertida com o espaço real da Sociedade, [apresentando-a] numa forma aperfeiçoada” – ou heterotopias – “lugares reais” em que “todos os outros lugares reais dessa dada cultura podem ser encontrados, e nas quais são, simultaneamente, representados, contestados e invertidos” (FOUCAULT, 1967). Dessa angulação, pensar “as construções e as representações de alteridade a partir desses espaços” permite-nos entender a produção da cidade e de seus lugares a partir de agenciamentos diversos (BIRMAN; SOUTY, 2011).

3.1.1 Intervenção Federal Militar na Segurança Pública do estado do Rio de Janeiro

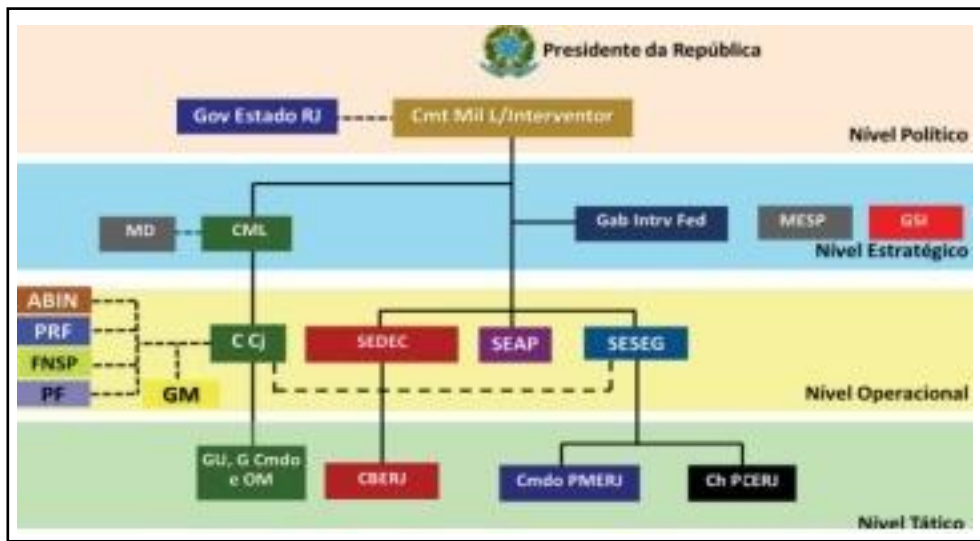
A intervenção federal no estado do Rio de Janeiro foi decretada pelo presidente Michel Temer no dia 16 de fevereiro de 2018, com duração prevista até 31 de dezembro do mesmo ano. A intervenção teve por objetivo “pôr termo a grave comprometimento da ordem pública no Estado do Rio de Janeiro” (Decreto no 9288/18). O decreto foi aprovado pela Câmara e pelo Senado, no dia 20 de fevereiro de 2018, por ampla maioria. O general Walter Souza Braga Netto foi nomeado interventor, assumindo as atribuições de governador do Estado no que se refere à segurança pública. O cargo de interventor foi imposto ao general Braga Netto que passou a acumular o posto de comandante do Comando Militar do Leste com o de interventor do Rio de Janeiro. A intervenção federal nos Estados é prevista pelo artigo 34 da Constituição Federal de 1988

3.2 GABINETE DE INTERVENÇÃO FEDERAL (GIF/RJ)

Imediatamente, após a instauração da Intervenção Federal no estado do Rio de Janeiro na área de segurança pública e nomeado seu interventor, o General de Exército Walter Souza Braga Netto, governador do Rio de Janeiro no que tange a Segurança Pública, foi criado o Gabinete de Intervenção Federal (GIF/RJ), no organograma da figura 2.

As participações do Exército Brasileiro nas ações de segurança pública no Estado do Rio de Janeiro tiveram seu início ainda na década de 90, e se estenderam nos anos 2000 chegando até os dias atuais, atuando sempre de forma pontual e episódica em diversas localidades, a Força Terrestre trouxe em várias oportunidades o conforto e a segurança à população carioca, cumprindo de forma incomensurável seu dever constitucional.

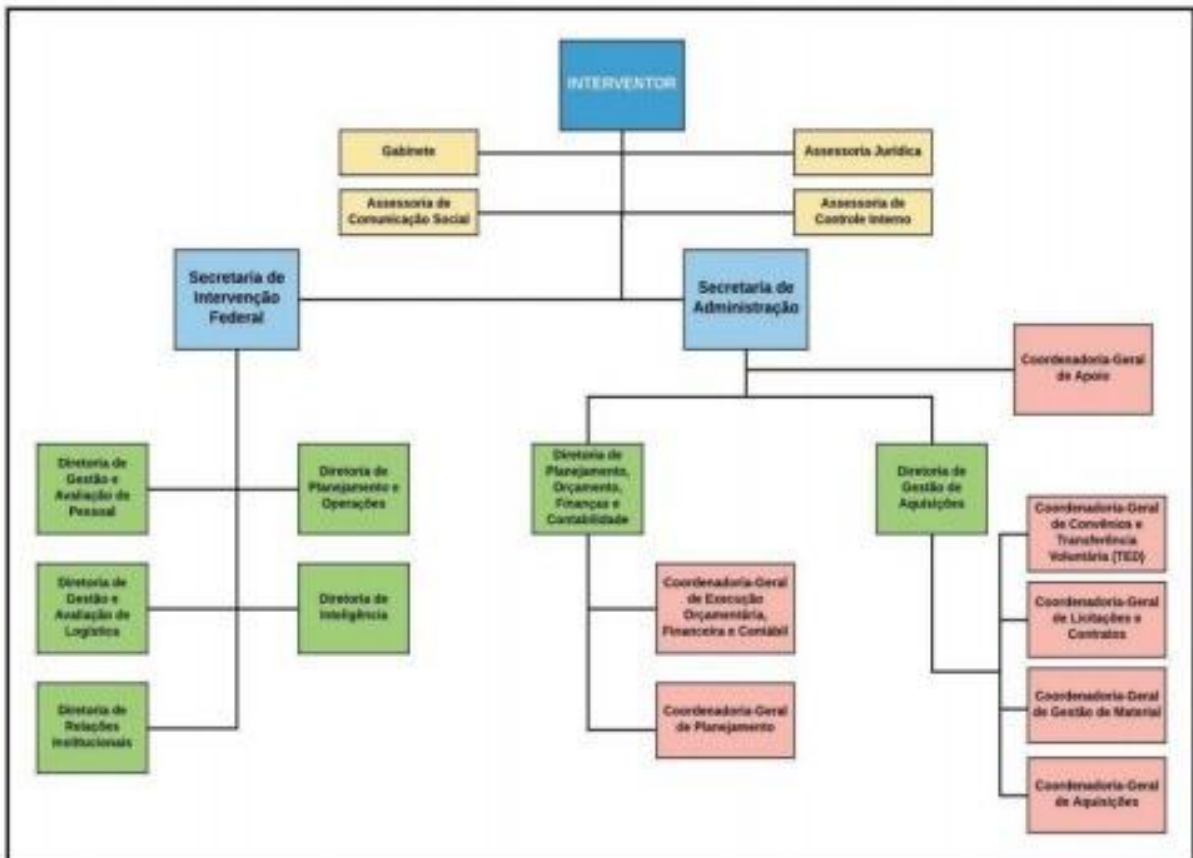
Figura 2 – Arquitetura de Comando e Controle e Relações Institucionais



Fonte: Plano Estratégico do Gabinete de Intervenção Federal – 2018, p. 9

O GIF/RJ é o órgão de coordenação e planejamento de todas as ações relativas a Intervenção Federal, ligado diretamente ao Interventor Federal. Conforme Figura 3:

Figura 3 – Organização do Gabinete de Intervenção Federal



Fonte: Plano Estratégico do Gabinete de Intervenção Federal – 2018, p. 8

O GIF/RJ é o órgão de planejamento, coordenação e controle a serviço do Interventor Federal. Em ligação direta com o Interventor Federal, além do seu Gabinete pessoal, as assessorias de Comunicação Social, Jurídica e de Controle Interno proporcionam o assessoramento oportuno e tempestivo no relacionamento e comunicação com a sociedade para os assuntos da Intervenção, no respeito ao ordenamento jurídico nacional e na fiscalização administrativa e financeira do emprego dos recursos disponibilizados pelo governo federal. (Plano Estratégico do Gabinete de Intervenção Federal – 2018. / Carlos Eduardo de Francis Ramos. Abner de Oliveira e Silva. Leonardo Sanches Santos – 2018)

3.3.1 O Confronto Pacificador como Política de Segurança Pública

Assim como outras grandes cidades brasileiras, o Rio de Janeiro sofreu, nas últimas décadas, os efeitos do aumento dos crimes e da violência, decorrentes de uma mudança expressiva de suas modalidades relacionada à expansão do tráfico de drogas e às suas conexões com os cartéis internacionais. A reação aos novos cenários de violência, insegurança e medo frequentemente recorreu à metáfora da guerra de todos contra todos que estaria em curso, pondo em risco, cotidianamente, o mais fundamental dos direitos dos indivíduos: o direito à vida (LEITE, 2011).

A representação do Rio de Janeiro como “uma cidade em guerra” foi gestada a partir de uma série de episódios violentos (arrastões, assaltos, sequestros, tiroteios, “balas perdidas”, chacinas, rebeliões em presídios e instituições de jovens infratores, paralisações do comércio, escolas e serviços públicos por ordens de bandidos, muitas vezes emitidas do interior de prisões de “alta segurança”), que produziram um forte sentimento de insegurança diante das crescentes ameaças à integridade física e patrimonial de seus habitantes.

Formulada no interior de um discurso que chamava a população a escolher um dos lados de uma cidade pensada como irremediavelmente “partida” (VENTURA, 1994), a metáfora da guerra foi rearmada, ao longo das décadas seguintes, toda vez que se ampliou a percepção de agravamento da situação de violência no Rio de Janeiro, ou quando o tema era posto na agenda política pela disputa eleitoral para a prefeitura do município ou a governança do Estado (MACHADO DA SILVA; LEITE; FRIDMAN, 2005; LEITE, 2000). Essa perspectiva desdobrou-se em uma forte demanda por ordem pública, simultaneamente exigindo garantias do direito à vida e à segurança para as camadas médias e

altas e tolerando a supressão de sua condição de prerrogativas fundamentais para os favelados. Demanda que foi respondida pelo Estado por meio da atualização de dispositivos que continham e implementavam uma leitura particularista da cidadania e uma dimensão desegregação socioespacial, que se materializaram em uma solução violenta para o problema da violência no campo das políticas de segurança pública.

Analisando a letalidade da ação policial no Rio de Janeiro, Cano (1997; 2003) demonstrou diferenças significativas entre bairros e favelas, em termos de letalidade policial e vitimização policial, que o levaram a armar “a existência de uma clara intenção de matar por parte dos policiais nas suas intervenções nas áreas carentes da cidade” (CANO, 1997). O uso da “força desmedida” como padrão da política de segurança pública praticada no Rio de Janeiro – e não o mero “excesso” eventual de alguns de seus agentes – pode ser demonstrado também pelo índice de letalidade policial, isto é, “a razão entre mortos e feridos das vítimas das ações policiais” e pelo desequilíbrio entre o número de pessoas que apolícia mata, e o número de policiais mortos – o primeiro sendo dez vezes superior ao segundo (CANO, 2003).

3.3.2 UPPs e Projeto de “Pacificação” das Favelas

A implantação das Unidades de Polícia Pacificadora – UPPs, no âmbito do Programa de Pacificação de Favelas do governo estadual, parece representar um ponto de inflexão nessa estratégia, uma mudança no modo de gestão estatal desses territórios, no que se refere à segurança pública. Seu objetivo é recuperar, por meio das bases de policiamento militar situada nas favelas, o controle desses territórios para o Estado, impedindo o domínio armado dos mesmos por bandos de traficantes de drogas, como explica o secretário de Segurança do Rio de Janeiro:

A ideia é simples. Recuperar para o Estado territórios empobrecidos e dominados por grupos criminosos armados. Tais grupos, na disputa de espaço com seus rivais, entraram numa corrida armamentista nas últimas décadas, uma disputa particular na qual o fuzil reina absoluto. [...] Decidimos então pôr em prática uma nova ferramenta para acabar com os confrontos. [...] Fim do fuzil e início das pequenas revoluções que serão contadas nessas páginas.

Esta é uma realização que tem produzido certa unanimidade em relação às

UPPs quanto à redução da violência. Não são apenas os moradores dos bairros que aplaudem a implantação de UPPs nas favelas, estimulados pela valorização de seus imóveis e pelo fim dos confrontos armados em sua vizinhança, assim afastando o medo das “balas perdidas”. Esta é também, conforme os depoimentos de moradores de favelas que temos recolhido em nossas pesquisas de campo, a principal razão do apoio destes ao projeto. É com alívio e esperança que, de um lado, antecipam a possibilidade de suas rotinas não serem mais afetadas pela presença e atividade dos traficantes de drogas em seus locais de moradia (LEITE, 2011) e, de outro, comemoram e valorizam a queda dos homicídios praticados por policiais e encobertos por “autos de resistência” em suas localidades de moradia, ainda que, reiteradamente, insistam nas denúncias das violações de seus direitos civis e das violências praticadas pelos agentes policiais lotados nas UPPs (ABRAMOVAY; GARCIA CASTRO, 2011), que, assim, não teriam rompido efetivamente com a política de segurança pública praticada no contexto anterior. Nestes termos, eles reconhecem e criticam a manutenção do que designamos como modalidades de identificação e dispositivos de exceção (no caso, o abuso de poder e as violências praticadas pelos policiais), como limitadores de seu acesso à cidade e à cidadania.

4. METODOLOGIA

O trabalho pretende aprofundar a pesquisa bibliográfica e uma pesquisa sobre os óbices encontrados com militares que atuaram nestas operações. A base da literatura buscará o conhecimento através do ordenamento jurídico vigente à época das Operações, dos princípios gerais do Direito Administrativo e trabalhos acadêmicos de temas similares. Foram reunidos dados numéricos percentuais sobre a criminalidade no Rio de Janeiro nos coletados do Instituto de Segurança Pública (ISP), do Estado do Rio de Janeiro, buscando dar uma visão geral do ambiente de segurança pública do Estado.

4.1 OBJETIVO FORMAL DO ESTUDO

A abordagem temática permeia o foco principal para uma Operação Militar eficiente: disponibilidade de material adequado relacionado ao emprego e a infraestrutura. Nas Operações Militares de grande envergadura, como desta natureza, é crucial o rápido atendimento às necessidades impostas que não puderam ser planejadas no passado.

4.2 AMOSTRA

Pretende-se usar como subsídio os Grandes Eventos, a Força de Pacificação e a Intervenção Federal para se traçar um ponto em comum destas operações: A gestão Administrativa. Os militares envolvidos nas atividades logísticas podem contribuir sobremaneira para o aprofundamento do tema uma vez que vivenciaram os apoios prestados, no entanto, o material de pesquisa bibliográfica retém maior grau de confiabilidade.

4.3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

A base da literatura buscará o conhecimento através do ordenamento jurídico vigente à época das Operações, dos princípios gerais do Direito Administrativo e trabalhos acadêmicos de temas similares. Vasto material

também poderá ser encontrado nos sites oficiais do exército brasileiro.

4.4 ANÁLISE DE DADOS

Os dados serão analisados, reunidos e tabulados para inserção no TCC. Em seguida serão coletados e restringidos os dados anuais relativos aos índices de criminalidade referentes a: apreensão de drogas, tráfico de drogas, furto de veículos, homicídios dolosos, roubo de cargas e número de policiais mortos no Rio de Janeiro

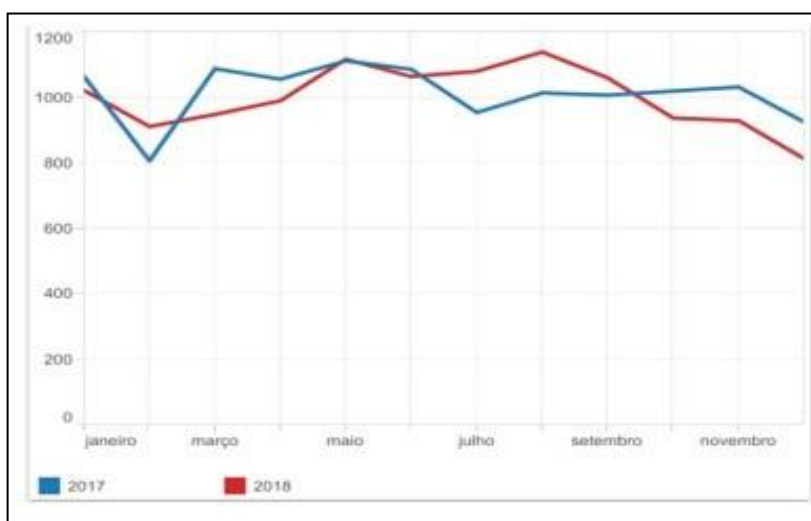
5. RESULTADOS E DISCUSSÃO

5.2 TRÁFICO DE DROGAS

Mesmo estando envolvido em inúmeras operações, pontuais nas diversas comunidades espalhadas pelo Estado do Rio de Janeiro podemos verificar pela análise dos dados que em relação a Apreensão de drogas, vinculadas, diretamente, ao tráfico de drogas não houve uma alteração significativa na comparação do ano de 2018 em relação a 2017, as margens percentuais não se alteraram de forma significativa e as ocorrências de apreensão não se distanciaram de forma absoluta, e durante todo o ano houve uma paridade relativa de ocorrências.

Cabe salientar ainda que as operações eram em apoio ao Órgãos de Segurança Pública do Estado, provendo o apoio necessário para os mesmos operarem dentro dos redutos de criminalidade que antes eram impenetráveis. Quando houve aumento e intensificação das operações nos meses de junho, julho e agosto houve um aumento de apreensões, e, analogamente, quando houve a diminuição da intensidade de operações em setembro houve declínio, como vemos na figura 4.

Figura 4 – Comparativo entre anos – Apreensão de drogas – Tráfico de drogas



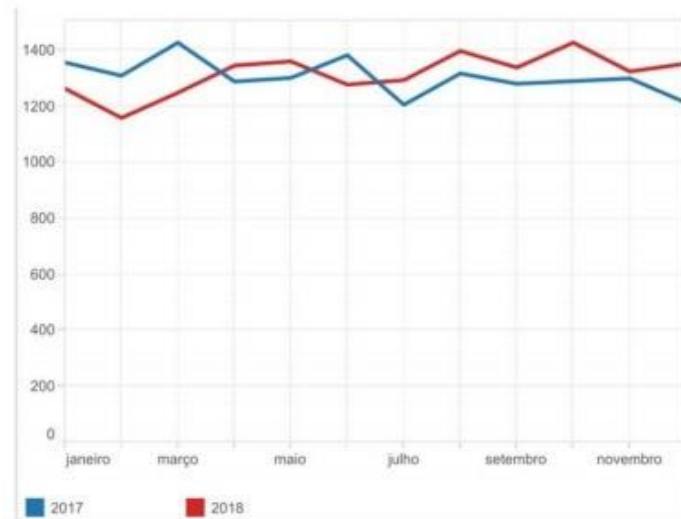
Fonte: Instituto de Segurança Pública, 2019

5.2 Furto a veículos

Diante da realidade apresentada verifica-se uma mudança insignificante nos

números de roubos de veículos no Estado, a atuação da Intervenção não mudou os parâmetros de forma relevante. Contudo, em todas as ações em comunidades houve a apreensão e recuperação de carros roubados, tal fato só foi possível graças a ocupação mesmo que momentânea das comunidades. Dados na figura 5

Figura 5 – Furto de veículos

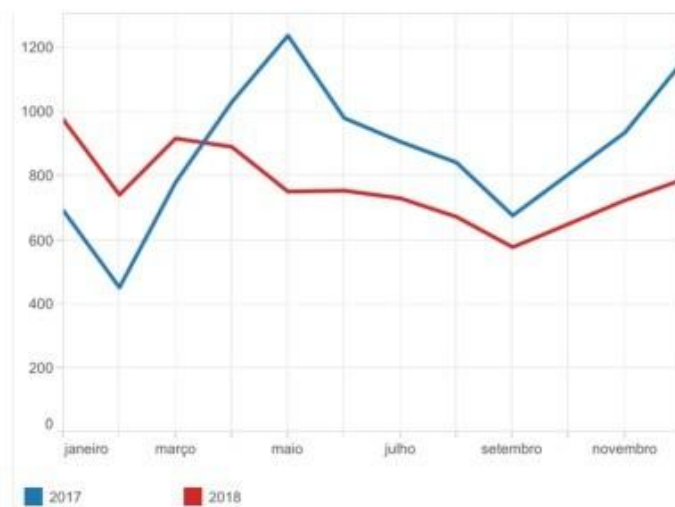


Fonte: Instituto de Segurança Pública, 2019

5.3 ROUBO DE CARGA

A Intervenção Federal agiu diretamente no combate aos roubos de carga, cujo qual atingia índices elevados antes do decreto presidencial que instaurou a Intervenção, principalmente, nas vias principais e nas vias de acesso ao Estado do Rio de Janeiro. Comopodemos ver na figura 6

Figura 6 – Roubo de carga



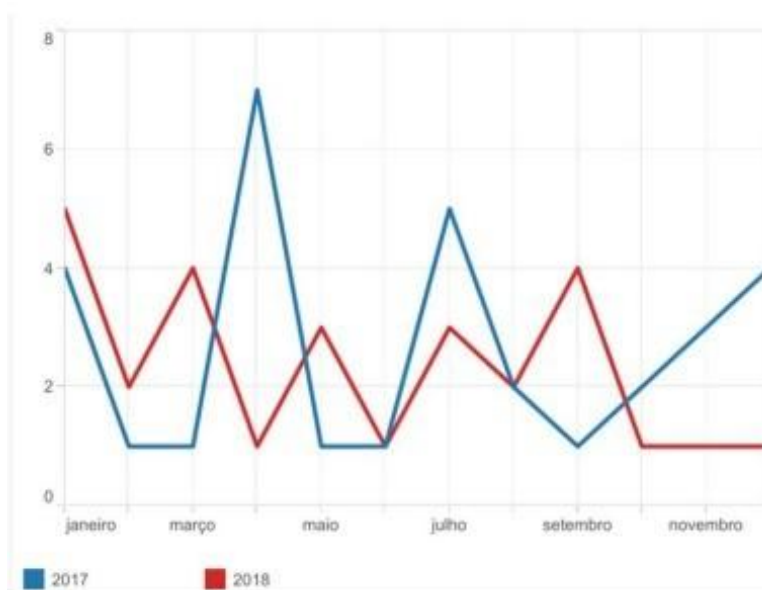
Fonte: Instituto de Segurança Pública, 2019

5.4 POLICIAIS MORTOS EM SERVIÇO

Verificando histórico dos policiais militares mortos em atividade houve um crescimento causado pela grande crise moral que se estendeu por todo estado do Rio de Janeiro e com isso, a de Segurança Força Pública e seus integrantes combate e forma direta ficaram reféns do crime organizado.

Devido às importantes operações em conjunto com as forças Federais e Polícia Militar no estado do Rio de Janeiro a missão GIF/RJ. Buscou em conjunto ao profissional da polícia do Estado do Rio de Janeiro atuar no combate ao crime organizado criando investimentos estruturação organizacional e enfrentamento a essas formas de crimes organizados, sendo que estas formas repercutiram nas repressões a esses crimes como é mostrado no gráfico da figura, 7.

Figura 7 – Policiais Militares Mortos em Serviço



Fonte: Instituto de Segurança Pública, 2019

Tabela 1 – Policiais Militares Mortos em Serviço

	jan	fev	mar	abr	mai	jun	jul	ago	set	out	nov	dez	Total	Dif. abs.	Dif. %	Taxa por 100 mil
2003	3	2	7	4	4	3	1	4	2	4	4	5	43			
2004	1	6	4	3	6	3	7	2	0	10	1	7	50	7	16,3%	132
2005	1	3	4	3	1	1	1	1	2	1	3	3	24	-26	-52,0%	64
2006	1	2	4	3	3	2	3	2	2	0	1	4	27	3	12,5%	72
2007	1	2	5	1	5	0	1	1	0	1	4	1	23	-4	-14,8%	62
2008	1	1	2	2	0	3	3	2	2	4	1	1	22	-1	-4,3%	58
2009	3	3	2	1	3	4	1	0	2	3	0	2	24	2	9,1%	63
2010	3	1	0	0	1	0	3	0	2	0	2	3	15	-9	-37,5%	39
2011	0	0	1	0	2	0	1	0	3	0	0	0	7	-8	-53,3%	18
2012	0	0	1	2	2	1	2	0	2	1	0	3	14	7	100,0%	32
2013	0	1	1	1	1	1	1	3	3	2	2	0	16	2	14,3%	34
2014	0	1	5	1	2	2	2	2	1	1	1	0	18	2	12,5%	34
2015	3	1	3	2	4	1	2	0	2	0	2	3	23	5	27,8%	38
2016	1	0	4	3	5	1	3	7	1	2	7	4	38	15	65,2%	48
2017	4	1	1	7	1	1	5	2	1	1	3	4	31	-7	-18,4%	82
2018	5	2	4	1	3	1	3	2	4	1	1	1	28	-3	-9,7%	67
2019	2	4	2	1									9	-19	-67,9%	

6. CRONOGRAMA

Tabela 2 – Plano de Trabalho

TÓPICOS	JANEIR	FEVERE	MARÇ	ABRIL	MAIO	JUNHO	JULHO
INTRODUÇÃO	x						
INRODUÇÃO		x					
REVISÃO DA LITERATURA			x	x			
FUNDAMENTAÇÃO					x	x	
CONCLUSÃO							x

7. CONCLUSÃO

Sobre as questões e objetivos deste estudo que foram citadas no seu início, pode-se chegar à conclusão que a análise de todos os fatores envolvidos trouxe uma nova forma de interpretar e compreender a gestão dos recursos públicos para atender uma demanda na área de segurança pública.

A revisão de literatura nos proporcionou uma visão ampliada sobre os aspectos legais, atinentes aos recursos públicos, que envolveram as Intervenções Federais ocorridas no Rio de Janeiro até o presente momento.

A forma inicialmente descentralizada de gestão e emprego de recursos públicos para as Organizações Militares não gerou uma uniformidade procedimental adequada.

Fato que impactou no tempo de resposta adequado para se fazer frente às diversas demandas da tropa empregadas na Operação São Francisco.

O vultoso recurso recebido não permitia que os Ordenadores de Despesa atuassem apenas na hipótese de dispensa de licitação baseada no limite de valores. E, ainda, poderia caracterizar o fracionamento da despesa.

A jurisprudência entende que a decretação de estado de calamidade pública por qualquer ente federativo não o libera para efetuar a compras diretas sem licitação. Para tanto, a caracterização da urgência e preservação da segurança de pessoas devem ser observados, sob pena de responsabilização futura dos gestores públicos.

A opção do gestor pela contratação direta independe de autorização normativa de calamidade ou intervenção federal. No entanto, eventual publicação robustece a motivação administrativa e proporciona maior segurança jurídica para os gestores.

O ato legal que autorizou o início da Força de Pacificação no Complexo da Maré não tocou nos assuntos atinentes a compra de material e prestação de serviço. Fato que, se autorizado por lei a compra poderia influir

Uma vez determinada qualquer intervenção federal nas forças de segurança estaduais torna-se imperioso que a norma estabeleça a possibilidade de compras diretas em caráter emergencial por até 6 (seis) meses, período que não afronta o inciso IV, do artigo 24, da Lei 8.666/93

Com isso, a tropa empregada de imediato pode ter a seu dispor todas as necessidades logísticas atendidas o mais rápido possível, uma vez que ofertaria ao gestor público maior capacidade de compra em menor prazo.

Diante do exposto, conclui-se que a norma autorizadora da intervenção, federal, caracterizada pela sua excepcionalidade, precisa abarcar as questões de gestão administrativa célere.

8. REFERÊNCIAS

ABRAMOVAY, M.; GARCIA CASTRO, M. (Coords.). **Juventudes em comunidades com Unidades de Polícia Pacificadora (UPPs):** perfil, expectativas e projetos para suas comunidades. Relatório de pesquisa. BID, SEASDH/ RJ e FLACSO, 2011. Mimeografado.

ALEXANDRINO, Marcelo. **Direito administrativo descomplicado.** Vicente Paulo. - 25. ed.rev. e atual. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO, 2017.

ALMEIDA, Alessandro Anibal Martins de; SANO, Hironobu. **Função compras no setor público: desafios para o alcance da celeridade dos pregões eletrônicos.** Rev. Adm. Pública, Rio de Janeiro, v. 52, n. 1, p. 89-106, Jan. 2018.

ANSALONI, Felipe Compra Direta em **Situações Emergenciais - DESTINAÇÃO E UTILIZAÇÃO DE RECURSOS PÚBLICOS** em Situações Emergenciais, Tribunal de Contas da União, Copyright 2020, Tribunal de Contas de União.

BAILY, Peter et.al. **Compras princípios e administração.** 1 edição. São Paulo: Atlas S.A,2013.

BIRMAN, P.; SOUTY, J. **Des espaces autres? «Hétérotopies» urbaines contemporaines,** 2011. Mimeografado.

BRASIL, Lei 8.666 de 21 de junho de 1993. **Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal,** institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. 2020.

BRASIL. **Ato Institucional nº 5.** Estabeleceu normas gerais para o Estado brasileiro. Brasília, DF, 13 de dezembro de 1968. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/AIT/ait-05-68.htm>. Acesso em: 10 jan. 2019.

BRASIL. Brigada de Infantaria Paraquedista. **Estudo de Situação Logística da Força de Pacificação Maré.** Rio de Janeiro. 2014b. Relatório exposto ao Comando da Força de Pacificação Maré.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil.** Brasília,DF. Capítulo I: da Intervenção, 2020.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 1988.

BRASIL. Decreto nº 5.450 de 31 de maio de 2005. **Regulamenta o pregão, na forma eletrônica, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências**. Diário Oficial da União, Brasília, 2005.

BRASIL. **Diário Oficial Da União**. Publicado em: 11/12/2018 | Edição: 237 | Seção: 1 Página: 34; Órgão: Presidência da República/Casa Civil/Gabinete de Intervenção Federal no Estado do Rio de Janeiro. PORTARIA Nº 25, DE 14 DE NOVEMBRO DE 2018.

BRASIL. **Gabinete de Intervenção Federal no Rio de Janeiro**. Disponível em: . Acesso em: 15 mar.2020.

BRASIL. **Tribunal de Contas da União**. Licitações e contratos: orientações e jurisprudência do TCU/ Tribunal de Contas da União. 4.ed. rev. e aum. Brasília, 2010.910p. Disponível em: <<http://portal2.tcu.gov.br/portal/pls/portal/docs/2057620.PDF>>. Acesso em: 2 fev. 2020.

CANO, I. **Letalidade policial no Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: Iser, 1997. Execuções sumárias no Brasil: o uso da força pelos agentes do Estado. Execuções sumárias no Brasil:1997-2003. Rio de Janeiro: Justiça Global, 2003.

CHOPRA, S; MEINDL, P. **Gestão de cadeia de suprimentos, estratégia, planejamento e operações**. 6ª edição. São Paulo: Pearson, 2016.

DINIZ, André. **Estratégias de gestão e organização empresarial**. 1 edição. São Paulo: Pearson, 2014. FERREIRA, Daniele Meurer. **Revisão Narrativa sobre Licitações na Gestão Pública em Saúde**. 2013. 35p. Artigo Científico (Pós-Graduação) - São Francisco de Paula, RS, Brasil, 2013.

FERREIRA, Daniele Meurer. **Revisão Narrativa sobre Licitações na Gestão Pública em Saúde**. 2013. 35p. artigo científico (Pós-Graduação) - São Francisco de Paula, RS, Brasil, 2013.

FOUCAULT, M. **Em defesa da sociedade**. São Paulo: Martins Fontes, 2002.

GABIRLENE, Viviane. **Negociação e conflitos**. 1 edição. Curitiba: Editora Intersaberes, 2016. KERLINGER, F. N.. **Metodologia da pesquisa em ciências sociais: um tratamento conceitual**. Trad. Helena Mendes Rotundo; revisão técnica José Roberto Malufe. São Paulo: Editora Pedagógica Universitária, 1991.

LEITE, M. P. **UPPs: uma unanimidade? O Fluminense** – suplemento: revista O Fluminense, p. 10-11, 2011.

LÉLIS, Eliacy. **Administração da produção**. 1 edição. São Paulo: Pearson, 2013.

MACHADO DA SILVA, L. A.; LEITE; M. P.; FRIDMAN, L. C. **Matar, morrer, civilizar: o problema da segurança pública**. In: IBASE; ACTIONAID; FORD FOUNDATION (Orgs.). **Mapas: monitoramento ativo da participação da sociedade**. Rio de Janeiro: Ibase, 2005.

MARRARA, Thiago. **Atividade de planejamento na administração pública: o papel e o conteúdo das normas previstas no anteprojeto da nova lei de organização administrativa**. Revista Eletrônica de Direito do Estado nº 27 – julho/agosto/setembro. Salvador, 2011, p. 2.

MARRARA, Thiago. **Bens Públicos: Domínio Urbano: Infraestruturas**. Belo Horizonte:Fórum, 2007, p. 242.

MAZZA, Alexandre. **Manual de direito administrativo**. 6. Ed; São Paulo: Saraiva, 2016.

MENDES, C. A. K. **Considerações sobre a Força de Pacificação empregada no Rio de Janeiro**. Coleção Meira Mattos, revista das ciências militares. v3, nº 27, 3º quadrimestre de 2012. ECEME: Rio de Janeiro.

MOTTA, Alexandre R. **O combate ao desperdício no gasto público: uma reflexão baseada na comparação entre os sistemas de compra privado, público Federal norte-americano e brasileiro**. Dissertação (mestrado em desenvolvimento econômico) - Instituto de Economia, Universidade de Campinas, Campinas, 2010.

MUÑOZ, Jaime Rodríguez-Arana. **Direito fundamental à boa Administração Pública**. Tradução Daniel Wunder Hachem. Belo Horizonte: Fórum, 2012, p. 171-174.

NASR, Cesar Kaissar. **Dispensa e inexigibilidade de licitação**. 13 de março de 2012. Disponível em: Acesso em: 26 jul. 2018.

NOIRIEL, G. (Ed.). *L'identification. Génèse d'un travail d'État*. Paris: Belin, 2007.

NUNES, Sandro Luiz. **Dispensar ou inexigir licitação indevidamente**. Ministério Público do Estado de Santa Catarina, Florianópolis - SC, 2009.
MEGLIORINI, Evandir. Custos. 1 edição. São Paulo: Pearson, 2013.

OLIVEIRA, Aline de. **Você sabe quanto custa uma licitação?**. SOLLICITA, Paraná, 10Jan.2018a. Disponível: <https://www.sollicita.com.br/Noticia/?p_idNoticia=11895&n=voc%C3%AA-sabe-quanto-custauma-licita%C3%A7%C3%A3o> Acesso em 14 ago. 2018.

PATRÓN, H. J. M. R.. **La interoperabilidad**. Buenos Aires: Instituto de Estudios Estratégicos de Buenos Aires, 2003.

ROBLES, Léo Tadeu. **Cadeia de suprimentos: administração a processos logísticos**. 1 edição. Curitiba: Editora Intersaberes, 2016.

RODRIGUES, Anselmo de Oliveira. **A falência do estado do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro, RJ, 2018.

SERTEK, P.; GUINDANI, A.; MARTINS, S. **Administração e planejamento estratégico**. 1 edição. Curitiba: Editora Intersaberes, 2014.

SLACK, N. et al. **Administração da Produção**. 1 edição. São Paulo: Atlas, 2010.

Souza, Átila Alves de. **A importância da utilização de meios civis, na Operação São Francisco, pela da Brigada de Infantaria Paraquedista**. Trabalho de conclusão de curso (Especialização em Ciências Militares). Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, Rio de Janeiro, 2019.

SZABO, Viviane. **Gestão de cadeia de suprimentos: parcerias e técnicas**. 1 edição. São Paulo: Pearson, 2015.

VALLADARES, L. do P. **A invenção da favela**. Rio de Janeiro: FGV, 2005.

VENTURA, Z. **Cidade partida**. São Paulo: Companhia das Letras, 1994.

ZAGO, S. M. **Uma Reflexão Sobre os Aspectos Positivos e Negativos da Nova Modalidade de Licitações: Pregão Eletrônico**, Santa Maria, 2006.