

**ESCOLA DE APERFEIÇOAMENTO DE OFICIAIS  
MESTRADO EM OPERAÇÕES MILITARES**

Cap Inf EDUARDO SCHWARZER

**O BATALHÃO DE INFANTARIA NA ATRIBUIÇÃO SUBSIDIÁRIA GERAL DAS  
FORÇAS ARMADAS: A COOPERAÇÃO COM A DEFESA CIVIL**

**Rio de Janeiro  
2011**

Cap Inf EDUARDO SCHWARZER

**O BATALHÃO DE INFANTARIA NA ATRIBUIÇÃO SUBSIDIÁRIA GERAL DAS  
FORÇAS ARMADAS: A COOPERAÇÃO COM A DEFESA CIVIL**

Dissertação apresentada à Escola de Aperfeiçoamento de Oficiais, como requisito parcial para a obtenção do grau de Mestre Profissional em Operações Militares.

**Orientador: Cel R1 Carlos Alberto LINS Reis**

**Rio de Janeiro  
2011**

Cap Inf EDUARDO SCHWARZER

**O BATALHÃO DE INFANTARIA NA ATRIBUIÇÃO SUBSIDIÁRIA GERAL DAS  
FORÇAS ARMADAS: A COOPERAÇÃO COM A DEFESA CIVIL**

Dissertação apresentada à Escola de Aperfeiçoamento de Oficiais, como requisito parcial para a obtenção do grau de Mestre Profissional em Operações Militares.

Aprovado em 26 de setembro de 2011.

**COMISSÃO DE AVALIAÇÃO**

---

**ERALDO FRANCISCO DOS SANTOS FILHO – Cel Inf – Presidente**  
Escola de Aperfeiçoamento de Oficiais do Exército

---

**JOÃO HENRIQUE DA SILVA MARINHO – Ten Cel Inf – Membro**  
Escola de Aperfeiçoamento de Oficiais do Exército

---

**CARLOS ALBERTO LINS REIS – Cel Inf – Membro**  
Escola de Aperfeiçoamento de Oficiais do Exército

## **AGRADECIMENTOS**

À Deus, pela sua graça e generosidade de me conceder os dons necessários para a execução deste trabalho.

Ao Dr. William Soto Santiago, pelos ensinamentos e questionamentos que deram origem às reflexões iniciais para a realização deste trabalho.

À Iane Roque Schwarzer, minha esposa, que esteve sempre ao meu lado nos momentos bons e difíceis.

Aos meus pais, João Henrique Schwarzer e Maria Angélica Cramer Schwarzer, pelo apoio incondicional, amor, carinho e formação.

Ao Cel Carlos Alberto Lins Reis, orientador, pela dedicação, ajuda e colaboração no resultado deste trabalho.

Ao Cap Regis Ribeiro Andrade, instrutor, por ter auxiliado na busca da doutrina do Exército dos Estados Unidos.

Ao Cap Roger Reguffe, pelas trocas de experiências sobre o tema.

Aos Militares que participaram da pesquisa contribuindo com suas experiências.

Although not the primary purpose for which the Army is organized, trained, and equipped, civil support operations are a vital aspect of the Army's service to the Nation. (FM 3-28, USA, 2010).

## RESUMO

A presente pesquisa objetiva apresentar os aspectos relevantes do emprego do Batalhão de Infantaria na atribuição subsidiária geral das Forças Armadas, com ênfase na cooperação com a Defesa Civil. Compensando o vácuo doutrinário causado pela falta de um manual que oriente as ações nesta atribuição, foi necessário realizar uma pesquisa documental e bibliográfica para apresentar pressupostos da execução e condução destas atividades e uma pesquisa de campo para verificar a adequação destes conceitos a realidade dos Batalhões de Infantaria do Exército Brasileiro. Para tal, a amostra contou com a participação de 14 (quatorze) comandantes e ex-comandantes de Batalhões de Infantaria com sede em áreas de risco de desastres. Como resultado da investigação foi apresentado os aspectos relevantes da legislação brasileira sobre o tema, da Política Nacional de Defesa Civil e da doutrina dos Estados Unidos que se adéquam às experiências e a realidade dos Batalhões de Infantaria do Exército Brasileiro. Ao fim da pesquisa conclui-se sobre a importância de conhecer a legislação vigente para atuar na atribuição subsidiária geral das Forças Armadas, da importância de uma coordenação contínua com a Defesa Civil realizada por um oficial do Estado Maior e da necessidade do Batalhão de Infantaria estar preparado para o caso da situação evoluir para Garantia da Lei e da Ordem. Por fim foram feitas propostas de conteúdo para um caderno de instrução específico para o emprego do Batalhão de Infantaria na Cooperação com a Defesa Civil. Com uma visão ampla do tema a pesquisa busca contribuir para o desenvolvimento de uma doutrina ainda insipiente no âmbito do Exército Brasileiro.

Palavras-Chave: Atribuições Subsidiárias. Defesa Civil. Desenvolvimento Nacional

## **ABSTRACT**

This research aims to present some relevant aspects of the employment of an infantry battalion in cooperation with Civil Defense<sup>1</sup>. In order to make up for the lack of field manuals guiding the procedures in such a context, documentary and bibliographic researches were made to reach conclusions about the implementation and conduct of those activities as well as to verify if the concepts are adequate to meet the reality of the Brazilian infantry battalions. The samples of the field research included 14 (fourteen) present and former infantry battalions commanders who operate in disaster risk areas. The results of the investigation show the relevant aspects of the Brazilian legislation in that area as well as those of the National Civil Defense policy compared with points of U.S doctrine that are applicable to the reality of the Brazilian infantry battalions. Once the research was finished, it was concluded that it is important that the Armed Forces officers supporting Civil Defense operations have a good knowledge of the legislation in force related to those activities, that there must be a staff officer acting in coordination with civil defense authorities, and that the infantry battalion be ready to operate in case the situation requires law enforcement. Finally, there were suggestions about the creation of a guide for the employment of infantry battalion in civil defense operations so the view on that area might be widened and the incipient doctrine related to it might be developed within the army.

Keywords: Civil Support Operations. Civil Defense. Emergency Management. National Development

---

<sup>1</sup> Brazilian expression for Federal Emergency Management Agency.

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1	Sistemática de Acionamento do Exército para a Cooperação com a Defesa Civil.....	27
Gráfico 1	Resultados das questões de 1 a 4 do Questionário de Cooperação com a Defesa Civil.....	67
Gráfico 2	Resultados das questões de 5 a 7 do Questionário de Cooperação com a Defesa Civil.....	75



## **LISTA DE QUADROS**

Quadro 1	Níveis de Segurança e Instrumentos Estatais de Defesa.....	23
Quadro 2	Formas de Operações de Apoio e algumas de suas atividades.....	43
Quadro 3	Definição operacional da variável atribuição subsidiária geral das Forças Armadas.....	48
Quadro 4	Definição operacional da variável Emprego do Batalhão de Infantaria.....	49
Quadro 5	Frequência de soluções que apresentaram os fatores da importância do contato com a Coordenadoria Municipal de Defesa Civil – COMDEC.....	67
Quadro 6	Frequência das soluções que apresentaram as informações a transmitir para a Coordenadoria Municipal de Defesa Civil – COMDEC.....	69
Quadro 7	Capacitação dos Oficiais de Ligação com a Coordenadoria Municipal de Defesa Civil – COMDEC.....	70
Quadro 8	Respostas dos ex-comandantes sobre a capacitação dos Oficiais de Ligação com a Coordenadoria Municipal de Defesa Civil – COMDEC.....	71
Quadro 9	Ações que o Batalhão de Infantaria tem capacidade de exercer nas operações de resposta aos desastres.....	77

## ***LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS***

APFD	Auto de Prisão em Flagrante
Art.	Artigo
C Mil A	Comando Militar de Área
CEDEC	Coordenadoria Estadual de Defesa Civil
CF	Constituição Federal
CI	Caderno de Instrução
Cmt	Comandante
CMDO	Comando
CMDO Ex	Comando do Exército
CONDEC	Conselho Nacional de Defesa Civil
COMDEC	Coordenadoria Municipal de Defesa Civil
CORDEC	Coordenadoria Regional de Defesa Civil
COTER	Comando de Operações Terrestres
CPM	Código Penal Militar
CPPM	Código de Processo Penal Militar
Ex	Exército
FA	Forças Armadas
IPM	Inquérito Policial Militar
LC	Lei Complementar
MD	Ministério da Defesa
NUDEC	Núcleo de Defesa Civil
OE	Objetivos de Estado
OF	Objetivos Fundamentais
OG	Objetivos de Governo
OM	Organização Militar
OSP	Órgão de Segurança Pública
PR	Presidência da República
Port.	Portaria
SEDEC	Secretaria Nacional de Defesa Civil
SINDEC	Sistema Nacional de Defesa Civil

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO</b> .....	13
1.1	PROBLEMA.....	15
1.2	OBJETIVO.....	17
<b>1.2.1</b>	<b>Objetivo Geral</b> .....	17
<b>1.2.2</b>	<b>Objetivos Específicos</b> .....	18
1.3	QUESTÕES DE ESTUDO.....	18
1.4	JUSTIFICATIVA.....	19
<b>2</b>	<b>REVISÃO DE LITERATURA</b> .....	22
2.1	O EMPREGO DO EXÉRCITO.....	22
2.2	AS ATRIBUIÇÕES SUBSIDIÁRIAS.....	28
<b>2.2.1</b>	<b>O Desenvolvimento Nacional</b> .....	30
<b>2.2.2</b>	<b>A Defesa Civil</b> .....	34
<b>2.2.3</b>	<b>Campanhas de Utilidade Pública ou de Interesse Social</b> .....	39
2.3	O EMPREGO DO EXÉRCITO AMERICANO EM OPERAÇÕES DE APOIO AOS CIVIS.....	41
<b>3</b>	<b>METODOLOGIA</b> .....	47
3.1	OBJETO FORMAL DE ESTUDO.....	47
3.2	AMOSTRA.....	49
3.3	DELINEAMENTO DE PESQUISA.....	50
<b>3.3.1</b>	<b>Procedimentos para a revisão da literatura</b> .....	50
<b>3.3.2</b>	<b>Procedimento de pesquisa de campo</b> .....	51
<b>3.3.3</b>	<b>Instrumentos</b> .....	52
<b>3.3.4</b>	<b>Análise dos dados</b> .....	53
<b>3.3.5</b>	<b>Alcances e limites</b> .....	53
<b>4</b>	<b>APRESENTAÇÃO DOS RESULTADOS E DISCUSSÃO</b> .....	55
4.1	ASPECTOS GERAIS.....	55
<b>4.1.1</b>	<b>Base legal e premissas básicas</b> .....	55
<b>4.1.2</b>	<b>Atribuição subsidiária geral das Forças Armadas</b> .....	60
4.2	A LIGAÇÃO DO BATALHÃO DE INFANTARIA COM A DEFESA CIVIL..	66
4.3	O PLANO DE COOPERAÇÃO COM A DEFESA CIVIL.....	75
4.4	O BATALHÃO DE INFANTARIA NA RESPOSTA AO DESASTRE.....	77
<b>5</b>	<b>CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES</b> .....	83

5.1	SUGESTÕES E RECOMENDAÇÕES.....	85
	<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>88</b>
	<b>APÊNDICE A – TERMO DE CONSENTIMENTO.....</b>	<b>93</b>
	<b>APÊNDICE B – CARTA EXPLICATIVA.....</b>	<b>94</b>
	<b>APÊNDICE C – QUESTIONÁRIO DE COOPERAÇÃO COM A DEFESA CIVIL (QDC).....</b>	<b>95</b>
	<b>APÊNDICE D - PROPOSTA DO CADERNO DE INSTRUÇÃO.....</b>	<b>100</b>

## 1 INTRODUÇÃO

A Carta Magna rege que as Forças Armadas, constituídas pela Marinha, pelo Exército e pela Aeronáutica, são instituições nacionais permanentes e regulares que se destinam à defesa da Pátria, à garantia dos poderes constitucionais e por iniciativa de qualquer destes, da lei e da ordem (BRASIL, 1988).

Sendo instituições nacionais, para o seu emprego, as Forças Armadas se sujeitam ao princípio da legalidade, que no campo do direito público apresenta uma relação de subordinação perante a lei, só podendo executar o que a lei expressamente determinar ou autorizar. Ainda, a organização com base na hierarquia e disciplina reforça a aplicação do princípio em seu cotidiano (BRASIL, 1988; CADENAS, 2010).

Como centelha iniciadora da regulamentação das atividades das Forças Armadas aparece o parágrafo primeiro do artigo 142 da Constituição Federal de 1988, dispondo que as normas gerais para a organização, preparo e emprego das Forças Armadas serão estabelecidas por Lei Complementar.

A Lei Complementar nº 97, de 9 de junho de 1999 cumpre do disposto na referência supracitada e, ainda, abrange que cabe às Forças Armadas o cumprimento de atribuições subsidiárias (BRASIL, 1999b).

O artigo 16 desta lei estabelece como atribuição subsidiária geral das Forças Armadas: cooperar com o desenvolvimento nacional e a defesa civil, na forma determinada pelo Presidente da República (BRASIL, 1999b).

A Lei Complementar nº 117, de 2 de setembro de 2004, complementou o texto do artigo 16 da Lei Complementar nº 97, que dispõe da seguinte forma:

“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”.

Em uma rápida análise, as ações de cooperação são atividades desenvolvidas, coordenadas e controladas por outras instituições e as Forças Armadas tem um papel de colaboração para o êxito das atividades.

A cooperação com o desenvolvimento nacional apresenta uma vasta área de atuação que abrange praticamente qualquer campo da atividade governamental, incluindo as campanhas institucionais de utilidade pública ou de interesse social.

Estas atividades apresentam-se como fruto do planejamento das autoridades civis, o que naturalmente proporciona o dimensionamento e coordenação das atividades, gerando normalmente convênios ou acordos de cooperação que estabelecem as atribuições de cada instituição envolvida. Esta característica indica a possibilidade de planejamento pontual para cada atividade, excluindo a necessidade de uma ação de caráter emergencial.

A Cooperação com a Defesa Civil também apresenta atividades com as características supracitadas, como a cooperação na prevenção de desastres e na reconstrução após um desastre. Porém, diante da imprevisibilidade de um desastre a resposta torna-se urgente e imediata e diante da gravidade pede uma resposta precisa e ordenada para salvar vidas e minimizar as consequências. Esta característica aponta necessidade de uma coordenação prévia com finalidade de estabelecer a função de cada instituição na resposta ao desastre (BRASIL, 2007d, p. 5).

Neste sentido, a presente investigação pretende verificar e apresentar aspectos relevantes do emprego do Batalhão de Infantaria na atribuição subsidiária geral das Forças Armadas, com ênfase na cooperação com a Defesa Civil.

## 1.1 PROBLEMA

A evolução da sociedade com o desenvolvimento do Estado de Direito exige cada vez mais que a atuação dos órgãos governamentais esteja fundamentada nas leis.

Em nossa Constituição Federal encontra-se o princípio da legalidade expresso como determinação legal, de observação obrigatória, em dois momentos. No primeiro momento é expresso no artigo 5º, inciso II, onde garante a liberdade dos cidadãos, quando prevê que ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer algo que não seja previsto em lei e no segundo momento no *caput* do artigo 37, encontra-se como o princípio que deverá ser obedecido por toda a Administração Pública, em todos os níveis. (VARASSIN, 2000)

Leandro Cadenas (2010) afirma que:

(...) em qualquer atividade, a Administração Pública está estritamente vinculada à lei. Assim, se não houver previsão legal, nada pode ser feito. A diferença entre o princípio genérico e o específico do Direito Administrativo tem que ficar bem clara na hora da prova. Naquele, a pessoa pode fazer de tudo, exceto o que a lei proíbe. Neste, a Administração Pública só pode fazer o que a lei autoriza, estando engessada, na ausência de tal previsão. Seus atos têm que estar sempre pautados na legislação.

Ainda, o próprio Direito Administrativo é fruto de um processo de autolimitação do Estado, e na medida em que o poder absoluto sujeita-se ao império da lei, a conseqüente limitação de poderes administrativos permite conceber o controle da legalidade sobre a autoridade do Estado em benefício do administrado. (VARASSIN, 2000 apud TÁCITO, 1987)

Como instituições nacionais permanentes as Forças Armadas, conseqüentemente o Exército Brasileiro, para atenderem a nação brasileira devem ter suas ações pautadas na legislação. Esta afirmação é ratificada e expressa pelo Comandante do Exército (2007) em sua Diretriz Geral da seguinte forma:

“Nosso serviço à Nação, a permanente prontidão é o seguro da pátria, sendo o acatamento à Constituição Federal, às normas legais e aos regulamentos da Força a certidão da legalidade de nossas ações.”

Acompanhando o dia a dia do 62º Batalhão de Infantaria verificam-se a

execução de atividades distintas da destinação constitucional do Exército, como as atividades do Pelotão Mirim<sup>1</sup>, a participação em campanhas do agasalho e do quilo, a cooperação com a Secretaria Municipal de Saúde em campanhas de vacinação, a contratação de cursos para a capacitação profissional de militares temporários que estão terminando seu tempo de serviço<sup>2</sup>, a execução de pequenas reformas em escolas carentes da região, a execução de Ações cívico-sociais (ACISO), a colocação dos meios e pessoal da unidade a disposição das autoridades civis com a finalidade de conter incêndios florestais, de auxiliar na retirada de moradores e para auxiliar no controle e distribuição de donativos em casos de enchentes e até mesmo o emprego de frações constituídas em cooperação com a Defesa Civil na região de Blumenau em resposta a enxurrada ocorrida no final do ano de 2008. (o autor)

Também acompanhando através dos meios de comunicações verifica-se o desenvolver de atividades como o apoio a campanha contra a dengue no Rio de Janeiro (EXÉRCITO, 2008; ATÉ, 2008), em Maceió (GOVERNADOR, 2008), em Minas Gerais (MINAS, 2010), em Tocantins (SANTIAGO, 2011; GOVERNO, 2011) e na Bahia (EXÉRCITO, 2011b); o apoio do Exército no desastre ocorrido no Morro do Bumba (EXÉRCITO, 2010), e na enxurrada ocorrida na região de Nova Friburgo – RJ (LOUREIRO, 2010); bem como a condução da operação Pipa em combate a seca no nordeste (EXÉRCITO, 2011a).

Analisando este rol de atividades juntamente com o princípio da legalidade é necessário buscar o dispositivo legal do assunto, já que não há referência na destinação constitucional do Exército.

Apresenta-se a Lei Complementar nº 97, de 9 de junho de 1999 com suas alterações para regular o preparo e o emprego das Forças Armadas. Neste dispositivo, além da destinação constitucional, são apresentadas atribuições subsidiárias das Forças Armadas (BRASIL, 1999b). Respondendo especificamente a questão da legalidade das ações enunciadas aparece o artigo 16 dispondo da seguinte forma:

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

---

<sup>1</sup> Acordo de Cooperação entre a Secretaria de Assistência Social da Prefeitura Municipal de Joinville, o Instituto Fonte da Alegria e o 62º BI com a finalidade de atender jovens carentes.

<sup>2</sup> Projeto Soldado Cidadão.



ações de caráter geral a participação em campanhas institucionais de utilidade pública ou de interesse social.

A solução não se finda em si mesma, mas abre novas perspectivas considerando que as Forças Armadas, em consequência o Exército e suas frações, devem estar preparadas para o emprego em cooperação com o desenvolvimento nacional e em cooperação com a Defesa Civil (BRASIL, 1999b).

A busca na doutrina vigente do Exército aponta diretamente para o emprego do Exército em sua destinação constitucional, deixando uma lacuna para os empregos referentes à atribuição subsidiária geral das Forças Armadas. Este vazio torna-se ainda maior quando diminuindo o escalão para uma análise no nível unidade.

Sem um direcionamento quanto às atividades da cooperação com o desenvolvimento nacional que podem surgir para uma unidade face às necessidades das autoridades civis, fica prejudicada esta cooperação tanto em questões jurídicas como em operacionais.

Mais grave, ainda, é a relação na cooperação com a Defesa Civil, que assume a característica de imprevisibilidade dos desastres, exigindo uma resposta ágil e precisa para salvar vidas e reduzir os danos causados pelos desastres. Para tal é necessário a coordenação previa entre as instituições e a preparação direcionada da unidade.

Desta forma apresenta-se o problema a ser abordado neste trabalho: Quais são os aspectos relevantes do emprego do Batalhão de Infantaria para a atuação legal e eficiente na atribuição subsidiária geral das Forças Armadas?

## 1.2 OBJETIVO

### 1.2.1 Objetivo Geral

Com a finalidade de contribuir para o desenvolvimento da doutrina de emprego do Exército Brasileiro mediante manutenção da permanente prontidão com a certidão da legalidade das ações, o presente estudo pretende apresentar aspectos relevantes do emprego do Batalhão de Infantaria na atribuição subsidiária geral das Forças Armadas, com ênfase na cooperação com a Defesa Civil.

### 1.2.2 Objetivos Específicos

A fim de proporcionar a consecução do objetivo geral de estudo, foram formulados os objetivos específicos, abaixo relacionados, de forma a encadear logicamente o raciocínio descritivo do presente estudo.

- a. relacionar a base legal para o emprego das Forças Armadas em sua atribuição subsidiária geral;
- b. apresentar a Atribuição Subsidiária prevista no Art. 16 da Lei Complementar nº 97, de 9 de junho de 1999;
- c. apresentar a cooperação com a Defesa Civil;
- d. identificar as premissas básicas referentes ao emprego do Batalhão de Infantaria em cooperação com a Defesa Civil;
- e. identificar os principais aspectos para a coordenação de um Batalhão de Infantaria com os Órgãos do Sistema de Defesa Civil;
- f. identificar os principais aspectos a serem evidenciados no plano de cooperação com a Defesa Civil;
- g. apontar as principais atividades desenvolvidas por um Batalhão de Infantaria na resposta aos desastres;
- h. propor a elaboração de um caderno de instrução: O Batalhão de Infantaria na cooperação com a Defesa Civil; e
- i. citar as dimensões da cooperação com o Desenvolvimento Nacional, deixando pressuposto teórico para novos estudos.

### 1.3 QUESTÕES DE ESTUDO

Com a finalidade de solucionar o problema e considerando o prescrito no Art. 16 da Lei Complementar nº 97, de 9 de junho de 1999, levantaram-se as seguintes questões de estudo:

- 1 – Qual é a base legal para o emprego de um Batalhão de Infantaria na atribuição subsidiária geral das Forças Armadas?
- 2 – De quem é a decisão do emprego de um Batalhão de Infantaria na atribuição subsidiária geral das Forças Armadas?
- 3 – O que é Desenvolvimento Nacional?
- 4 – Quais são os objetivos que orientam o Desenvolvimento Nacional?
- 5 – Quais são as dimensões da cooperação com o Desenvolvimento

Nacional?

6 – Qual é a Política de Defesa Civil da Nação Brasileira?

7 – Como está estruturada a Defesa Civil brasileira?

8 – Quais são os programas que a Defesa Civil desenvolve, e em quais pode haver a cooperação do Exército?

9 – Quais as atividades do Batalhão de Infantaria, em cada programa, na cooperação com a Defesa Civil?

#### 1.4 JUSTIFICATIVA

Apesar das atribuições subsidiárias já estarem previstas na Lei Complementar nº 69, de 23 de julho de 1991, o Exército Brasileiro ainda não desenvolveu uma doutrina de emprego das diversas unidades e suas frações, tornando o estudo altamente relevante para compor o desenvolvimento desta doutrina.

O Exército Americano trata do mesmo assunto com a denominação de “*Civil Support Operations*” (Operações de Apoio aos Cíveis) (USA, 2010, p. 1-1) e a sua importância tem sido manifestada na atualização de sua doutrina, conforme apresenta o General William S. Wallace, do Exército dos EUA em reportagem publicada na Revista *Military Review* (2008, p.2):

A edição de 2008 do Manual de Campanha do Exército (*U.S. Field Manual — FM*) 3-0 (...) apresenta os princípios fundamentais e conceitos que guiam a direção das operações do Exército em lugar de uma lista de tópicos que proporciona uma receita para o sucesso. As recentes experiências operacionais significantes da Guerra Contra o Terrorismo, especificamente as operações no Afeganistão, Iraque e Filipinas, assim como urgentes esforços de assistência seguindo os furacões Katrina e Rita, exigiram mudanças na doutrina.

Para preparar a Força Terrestre o comandante do Exército Brasileiro necessita entre outras “atividades permanentes de planejamento, organização e articulação, instrução e adestramento, desenvolvimento de doutrina e pesquisas específicas, inteligência e estruturação das Forças Armadas, de sua logística e mobilização” (BRASIL, 1999b). Tal atividade deve abranger também a atribuição subsidiária prevista no artigo 16 da Lei Complementar nº 97, de 9 de junho de 1999.

Para a execução de tais procedimentos faz-se mister conhecer os aspectos

relevantes de emprego na atribuição subsidiária geral das Forças Armadas para então poder desenvolver uma doutrina geral e posteriormente capilarizá-la para as diversas frações considerando a característica específica de cada tropa.

A ênfase na cooperação com a Defesa Civil das recentes necessidades de emprego do Exército nas ações de resposta aos desastres nos estados: de Santa Catarina, em 2003, 2008, 2009, 2010 e 2011; do Paraná em 2009; de Alagoas em 2010 e 2011; da Região Serrana do Rio de Janeiro em 2011.

Ainda, palestrantes de alto nível como o General de Exército CASTRO (2011) e o General de Brigada ÁLVARO (2011) tem afirmado que as atividades de cooperação com a Defesa Civil integram o combate assimétrico ou de 4ª geração desenvolvido no século XXI (informação verbal)<sup>3</sup>.

Neste sentido, o presente estudo justifica-se por promover uma discussão embasada em procedimentos científicos a respeito do tema, que por sua vez tem se mostrado atual e de suma importância para a nação brasileira, pois tem merecido a atenção do Congresso Nacional em quatro oportunidades na última década: em 1991 com a Lei Complementar nº 69, em 1999 com a Lei Complementar nº 97, em 2004 com a Lei Complementar nº 117 e em 2010 com a Lei Complementar nº 136. Ainda, justifica-se por abranger o tema da cooperação com a Defesa Civil, que em casos de grandes desastres necessitam de um emprego imediato das forças militares para o socorro e assistência à população vitimada.

Esta pesquisa visa ampliar o conhecimento em torno do emprego do Batalhão de Infantaria na atribuição subsidiária geral das Forças Armadas, com ênfase na cooperação com a Defesa Civil, servindo como pressuposto teórico para outros estudos que sigam nesta mesma linha de pesquisa e para o desenvolvimento da doutrina de emprego em atribuições subsidiárias e seus respectivos manuais; e também como uma forma de se buscar a conscientização das autoridades militares, em todos os níveis, sobre a necessidade de estarem preparadas, para o emprego em qualquer situação abrangida pela lei, com uma doutrina desenvolvida e uma tropa eficiente que conheça sua missão e disponha de recursos materiais e tecnológicos para realização com sucesso de sua atribuição.

---

<sup>3</sup> Palestra proferida aos alunos do Curso de Aperfeiçoamento de Oficiais pelo General de Exército Paulo César de CASTRO, **Reflexões sobre liderança militar**, Rio de Janeiro, RJ, 16 set. 2011. e pelo General de Brigada ÁLVARO de Souza Pinheiro: **O Terrorismo, o Contra-terrorismo e a proteção das infra-estruturas críticas do Brasil**, Rio de Janeiro, RJ, 13 set. 2011.

Ainda, este trabalho científico pretende proporcionar a inserção do tema no mundo acadêmico divulgando as ações do Exército em tempos de paz e a sua importância para a Nação brasileira atingindo o formador de opinião e projetando, assim, a imagem da Força, tornando-se um instrumento eficaz de comunicação social.

## 2 REVISÃO DE LITERATURA

Segundo o General Menin (2007, p. 42) a concepção de “emprego das Forças Armadas brasileiras tem sofrido significativas mudanças, pois sem prejuízo de suas atividades-fim, realizam missões não militares ligadas às aspirações e soluções de problemas nacionais, voltados, principalmente, para o desenvolvimento sócio-econômico e para as atividades de segurança, denominadas como Atividades ou Ações, Subsidiárias ou Complementares.”

A afirmação do General continua atual, pois em agosto de 2010 a Lei Complementar nº 136 alterou novamente o rol de atribuições subsidiárias das Forças Armadas (BRASIL, 2010d).

Para discutir tais aspectos, abordando as bases teóricas mais relevantes para o presente estudo, esta seção será dividida nos seguintes tópicos: o emprego do Exército Brasileiro; as Atribuições Subsidiárias; e o emprego do Exército Americano em Operações de Estabilidade e Apoio.

### 2.1 O EMPREGO DO EXÉRCITO

Considerando que as Forças Armadas são o componente essencial da Expressão Militar do Poder Nacional, e que o Exército é parcela da Expressão Militar do Poder Nacional tendo por instrumento de ação a Força Terrestre (BRASIL, 2006c, p. 76; p. 78; 2007a, p. 66) e que a expressão “emprego” refere-se à aplicação ou uso (LUFT, 1999, p. 267) de determinado objeto ou sujeito, pode-se conceituar o Emprego do Exército como a utilização ou uso da Força Terrestre para se atingir um objetivo.

Segundo o Coronel Fernando Carlos Santos da Silva (2006, Passim) “a legitimidade e a legalidade de atuação da Força Terrestre constituem fatores de máxima relevância para manter a confiança do povo brasileiro em suas forças militares e o respeito das demais nações da comunidade internacional [...]”. “A legitimidade decorre do caráter de justiça dessa atuação, em virtude dos valores escolhidos e necessários da raça humana e, em particular, da sociedade brasileira”, já “a legalidade do emprego do Poder Militar decorre da lei”.

Desta forma, deve-se recorrer à lei para entendermos os principais aspectos do Emprego do Exército. Recorrendo-se a Carta Magna de 1988 no seu artigo 142 verifica-se que as Forças Armadas destinam-se à defesa da Pátria e à garantia dos

poderes constitucionais e da lei e da ordem (BRASIL, 1988), estabelecendo, assim o emprego das Forças Armadas e suas parcelas em qualquer destes campos.

Ainda no artigo 142 da CF88, apresenta-se o § 1 apontando que o preparo e emprego das Forças Armadas devem ser estabelecidos por Lei Complementar (BRASIL, 1988). Atendendo o dispositivo supracitado apresenta-se a Lei Complementar nº 97, de 9 de junho de 1999 (BRASIL, 1999b).

Em adição à destinação principal, porém sem seu prejuízo, cabe também às Forças Armadas o cumprimento de Atribuições Subsidiárias (BRASIL, 1999b).

“Conforme se verifica no quadro a seguir, as Forças Armadas poderão ser empregadas em proveito de uma variada gama de atividades de defesa.” (BRASIL, 2007c, p. 19)

ÂMBITO	SEGURANÇA			INSTRUMENTOS ESTATAIS DE DEFESA		
	NÍVEL	DIMENSÃO	INTERESSES	COERCITIVOS	NÃO COERCITIVOS	
Interno	Individual	Pública	Direitos e Garantias Individuais	Órgãos de Segurança Pública (Poder de Polícia) e FA (casos previstos em lei)	FA (atribuições subsidiárias)	Outros organismos e instituições do Estado
	Comunitário		Grupais setoriais			
	Nacional	Nacional	Objetivos Nacionais	FA		
Externo	Coletivo	Internacional	Objetivos vitais do conjunto de nações (coincidentes com o interesse nacional)	FA coligadas sob a égide de um Órgão de Segurança Coletiva	FA (ajuda humanitária)	

Quadro 1 – Níveis de Segurança e Instrumentos Estatais de Defesa

Fonte: MD 51 – M – 04: Doutrina Militar de Defesa

Complementando o rol de situações a Doutrina Militar de Defesa aponta que o emprego das Forças Armadas pode também ocorrer na prevenção e combate ao terrorismo, nas ações sob a égide de organismos internacionais (arranjos internacionais de defesa coletiva operações de paz e ajuda humanitária), emprego em apoio à política externa em tempos de paz ou de Crise e outros empregos de não-guerra. (BRASIL, 2007c, p.43).

São exemplos de outros empregos de não-guerra em que as FA podem atuar independentemente ou em cooperação com agentes de organizações públicas, ocorrendo situações em que elas não exerçam necessariamente o papel principal:

a) controle de armas e de produtos controlados – cumprimento

da legislação vigente e verificação do cumprimento de acordos sobre controle de armas;

b) assistência a outros Estados – auxílio a países em situações não classificadas como humanitárias;

c) operações de evacuação de não-combatentes;

d) operações de resgate – resgate de pessoal, despojos ou de equipamentos sensíveis;

e) patrulha naval – implementação e fiscalização do cumprimento de leis e regulamentos, em Águas Jurisdicionais Brasileiras, na Plataforma Continental brasileira e no alto-mar, respeitados os tratados, convenções e atos internacionais ratificados pelo Brasil; e

f) operações de salvaguarda de pessoas, dos bens, dos recursos brasileiros ou sob jurisdição brasileira, fora do território nacional. (BRASIL, 2007c, p.47)

A Doutrina Militar de Defesa organiza as situações de emprego quanto a sua natureza, de Guerra e Não-Guerra. Sendo a Defesa da Pátria caracterizada por Emprego em Guerra e as demais na outra categoria. (BRASIL, 2007c, p. 43)

Quanto à determinação e decisão do emprego das Forças Armadas a legislação apresenta os seguintes:

“O emprego das FA na defesa da Pátria, na garantia dos poderes constitucionais, da lei e da ordem e na participação em operações de paz é de responsabilidade do Presidente da República” (BRASIL, 1999b; 2007c, p. 43)

A decisão de emprego das FA em atribuições subsidiárias depende de autorização dos próprios Comandantes das Forças, quando as ações forem conduzidas no âmbito de seus respectivos comandos. Em casos especiais, dependendo da natureza e do vulto das forças envolvidas, a decisão caberá ao Ministro de Estado da Defesa ou ao próprio Presidente da República. (BRASIL, 2007c, p. 45)

“O emprego das FA na prevenção e no combate ao terrorismo, seja independentemente, seja em arranjos coletivos com agentes de outras organizações nacionais ou internacionais, depende de autorização presidencial.” (BRASIL, 2007c, p. 46)

A autorização para as ações de não-guerra será analisada caso a caso, dada



a diversidade de sua natureza, podendo depender de ordem dos Comandantes das Forças, do Ministro de Estado da Defesa, do Congresso Nacional e do Presidente da República. (BRASIL, 2007c, p. 47)

Diante do exposto conclui-se que o Emprego do Exército, como parcela das Forças Armadas, pode ocorrer:

- na defesa da Pátria, na garantia dos poderes constitucionais, da lei e da ordem e na participação em operações de paz (ações sob a égide de organismos internacionais) por determinação do Presidente da república;

- nas atribuições subsidiárias, por determinação do Comandante do Exército;

- na prevenção e no combate ao terrorismo, mediante autorização Presidencial;

- em apoio à Política Externa em Tempo de Paz ou Crise;

- nas de não-guerra, dependendo do caso pode vir do Comandante da Força Terrestre, do Ministro de Estado da Defesa, do Congresso Nacional ou do Presidente da República.

Quando empregado, o Exército utiliza um Estado-Maior para assessorar o comandante em suas decisões. Este recurso é utilizado em todos os escalões do Exército até o nível Unidade<sup>1</sup> e tem como finalidade proporcionar informações ao comandante, bem como propostas e estudos de situação. Ainda, tem a função de transformar as decisões do comandante em planos e ordens (BRASIL, 2003a, p.2-1).

As atividades de Estado-Maior exigem coordenação para assegurar a harmonia nas ações e também, para evitar conflitos e duplicidade de trabalho (BRASIL, 2003a, p.2-3).

“Os conceitos atuais de organização e operação baseiam-se na ação e reação rápida e coordenada das forças militares” (BRASIL, 2003a, p.2-3). Por este motivo os oficiais do Estado-Maior devem ter a capacidade de familiarizar-se com as atribuições de todas as seções e saber quais informações elas necessitam e podem fornecer para discutir os aspectos particulares de um problema (BRASIL, 2003a, p.2-3). Além destas qualidades, ainda, pode-se afirmar que os oficiais do Estado-Maior:

- no desempenho de suas funções utilizam vários meios de ligação para assegurar o entendimento mútuo e a unidade de propósito das ações (BRASIL,

---

<sup>1</sup> Entende-se por unidade as Organizações Militares do Nível Batalhão, Grupo e Regimento.

2003a, p.2-5).

- analisam os dados recebidos para determinar sua importância para missão da organização (BRASIL, 2003, p.2-6);

- preparam análises informativas relacionados às suas atividades (BRASIL, 2003, p.2-6);

- realizam estudos de situação para atender as necessidades (BRASIL, 2003, p.2-7);

- podem realizar estudos de situação mesmo antes de haverem conhecimentos completos de inteligência para possibilitar a formação de planos para futuras operações (BRASIL, 2003, p.2-7); e

- podem apresentar propostas de ação dentro de suas atividades funcionais (BRASIL, 2003, p.2-3).

Com estas capacidades os oficiais do Estado-Maior estão aptos para exercerem suas atividades em qualquer operação, inclusive nas atribuições subsidiárias.

Na busca de referências Bibliográficas que regulem o emprego do Exército nas atribuições subsidiárias existe um vácuo de doutrina, pois não há um manual que centralize as informações necessárias e regule como as atribuições subsidiárias devem ser conduzidas. O que pode se encontrar são documentos sobre atividades específicas e rápidas inferências em alguns documentos. Como por exemplo:

- Portaria do Comandante do Exército nº 802, de 08 de novembro de 2002, Diretrizes para o apoio a Defesa Civil;

- MD 51 – M – 04: Doutrina Militar de Defesa;

- CI 45-4-2: A Comunicação Social em apoio às Operações Militares;

- Plano de Comunicação Social 2009-2011;

- entre outros documentos.

Para firmar um acordo de cooperação com a Prefeitura Municipal de Joinville e o Instituto Fonte da Alegria o 62º Batalhão de Infantaria usou como referência a sistemática para execução de convênios expressa na IG 10-48. Este acordo de cooperação tinha a finalidade de desenvolver as atividades do Pelotão Mirim, onde as instituições cooperavam com o Desenvolvimento Nacional através da complementação da formação de adolescentes.

O emprego do Exército na atribuição subsidiária de cooperação com a Defesa Civil não tem doutrina desenvolvida, as ações são reguladas pela Portaria do

Comandante do Exército nº 802, de 08 de novembro de 2002, do qual são relevantes os seguintes aspectos:

a. O Exército é um órgão setorial do Sistema Nacional de Defesa Civil com as atribuições de:

- “cooperar com as ações de resposta aos desastres e reconstrução e em ações de busca e salvamento”;
- “participar de atividades de prevenção e de reconstrução; e”
- “apoiar as ações de Defesa Civil com pessoal, material e meios de transporte”.

b. O Exército poderá designar Oficiais de Ligação para as Coordenadorias Estaduais e Municipais de Defesa Civil ou órgãos correspondentes;

c. A cooperação com a Defesa Civil deve ser encarada como transitória e episódica, “reforçando a imagem da Instituição como instituição permanentemente integrada à nação brasileira”;

d. Realizar periodicamente avaliações dos planejamentos existentes, por meio de exercícios conjuntos com os órgãos da Defesa Civil;

e. A responsabilidade da condução das ações de Defesa Civil é da Prefeitura Municipal/Distrito Federal, ocorrendo a atuação dos órgãos federais, estaduais e municipais em regime de cooperação.

f. O Governo Federal atuará complementando as ações quando for comprovada a calamidade ou emergência e a capacidade da administração municipal estiver esgotada;

g. O Prazo máximo para a duração do estado de calamidade pública ou da situação de emergência é de 180 dias;

h. A Sistemática de acionamento do Exército para a cooperação com a Defesa Civil segue o esquema da figura abaixo:

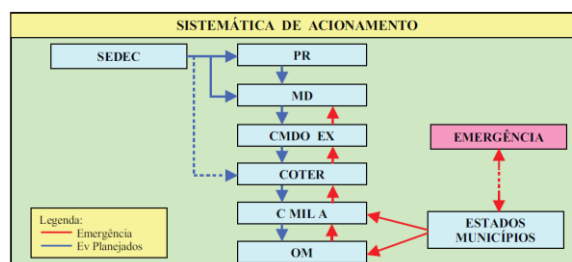


Figura 1 – Sistemática de Acionamento do Exército para a Cooperação com a Defesa Civil.

Fonte: Portaria do Comandante do Exército nº 802, de 08 de novembro de 2006.

i. Quando os órgãos governamentais solicitarem o emprego dos meios do Exército em eventos planejados de Defesa Civil, deverão ser orientados para encaminhar seus requerimentos conforme a sistemática de acionamento; e

j. “A participação do Exército em apoio à Defesa Civil se dará em regime de cooperação com os órgãos envolvidos, não havendo subordinação de tropas a autoridades civis” (grifos nossos).

k. Definições importantes para compreender as ações de defesa civil:

1) Defesa Civil – conjunto de ações preventivas, de socorro, assistenciais e recuperativas destinadas a evitar ou minimizar os desastres, preservar o moral da população e restabelecer a normalidade social;

2) Desastre – resultado de eventos adversos, naturais ou provocados pelo homem, sobre um ecossistema, causando danos humanos, materiais ou ambientais e consequentes prejuízos econômicos e sociais;

3) Situação de Emergência – reconhecimento pelo poder público de situação anormal, provocada por desastres, causando danos superáveis pela comunidade afetada; e

4) Estado de Calamidade Pública – reconhecimento pelo poder público de situação anormal, provocada por desastres, causando sérios danos à comunidade afetada, inclusive à incolumidade ou à vida de seus integrantes. (BRASIL, 2006a)

Conhecer esta portaria faz-se importante por ser o documento que orienta as ações de cooperação com a Defesa Civil.

## 2.2 AS ATRIBUIÇÕES SUBSIDIÁRIAS

Antes de discutir a atribuição subsidiária é importante conhecer seu conceito e onde ela se enquadra no contexto do Exército Brasileiro. Para tal verifica-se no C20-1 Glossário de Termos e Expressões para uso no Exército (2003), que ações subsidiárias são “ações realizadas pela força terrestre, como atividades meio, em apoio às governamentais, principalmente àquelas que se relacionam com as atividades de caráter social e em apoio ao desenvolvimento nacional”.

O legislador, no *caput* do artigo 16 da Lei Complementar nº 97, de 9 de junho de 1999, apresenta como atribuição subsidiária geral das Forças Armadas a cooperação com o desenvolvimento nacional e a defesa civil. Complementando este artigo, a Lei Complementar nº 117, de 2 de setembro de 2004, acresceu o parágrafo único que considerou como integrante das atribuições subsidiárias das Forças Armadas a participação em campanhas institucionais de utilidade pública ou de interesse social (BRASIL, 1999b; 2004).

Ainda, esta lei acrescentou o artigo 17-A que atribuiu como missões subsidiárias particulares do Exército:

- contribuir para a formulação e condução de políticas nacionais que digam respeito ao Poder Militar Terrestre;
- 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;
- 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. (BRASIL, 1999b; 2004)

A Lei Complementar nº 136, de 25 de agosto de 2010 acrescentou como atribuição subsidiária das Forças Armadas a atuação contra delitos transfronteiriços e ambientais na faixa de fronteira terrestre, no mar e nas águas interiores. Ainda, esta lei considerou as atividades desenvolvidas em cooperação com a Defesa Civil como atividades militares para fins de processo e julgamento de crimes previstos no Código Penal Militar.

De que serve a um Exército cooperar com estes tipos de missão? Quais os retornos que podem ser recebidos ao participar dessas atividades? O Comandante o Exército respondeu a estas perguntas em sua Diretriz Geral da seguinte forma:

“As atribuições subsidiárias devem ser aproveitadas para adestrar a tropa e projetar a imagem da Força. O emprego nessas ações deve ser compreendido dentro de sua exata dimensão” (PERI, 2007, p.2)

Para compreender melhor a atribuição subsidiária geral das Forças Armadas prevista no artigo 16 da Lei Complementar nº 97 esta seção foi dividida nos seguintes sub-tópicos: A cooperação com o Desenvolvimento Nacional; A cooperação com a Defesa Civil; Campanhas de Utilidade Pública ou de Interesse Social

### 2.2.1 O Desenvolvimento Nacional

Segundo Jaguaribe (1969, p. 13):

Concebido no quadro mais amplo do processo social global, o processo do desenvolvimento econômico é um processo de crescimento de renda real caracterizado pelo melhor emprego dos fatores de produção nas condições reais da comunidade e ideais do tempo.

Distingue-se, assim, a idéia de desenvolvimento da de desenvolvimento econômico. Esta se refere ao simples aumento quantitativo da riqueza ou do produto *per capita* enquanto a idéia de desenvolvimento abrange o sentido de um aperfeiçoamento qualitativo da economia, através da melhor divisão social do trabalho, do emprego, de melhor tecnologia e da melhor utilização dos recursos naturais e do capital.

O Desenvolvimento Nacional caracteriza-se pelo aperfeiçoamento do Homem, da Terra e das Instituições. Os chamados elementos básicos da nacionalidade, nas cinco expressões do Poder Nacional: política, econômica, psicossocial, militar e científico-tecnológica. Desta forma, ele abrange não só a expressão econômica do Poder Nacional, ou seja, o desenvolvimento econômico, como também as outras quatro expressões do Poder. (COIMBRA, 2009)

Para entendermos o conceito citado por Coimbra é importante saber que “o Poder Nacional é a capacidade que tem o conjunto de Homens e Meios que constituem a Nação para alcançar e manter os Objetivos Nacionais, em conformidade com a Vontade Nacional”. (BRASIL, 2006b, p. 27)

Para este estudo é importante ressaltar que “o Poder Nacional reflete sempre as possibilidades e limitações dos Homens que o constituem e dos Meios de que dispõe, nas suas características globais e nos efeitos de seu emprego.” (BRASIL, 2006b, p. 26)

Considerando que Objetivos Nacionais são aqueles que a Nação busca satisfazer, em decorrência da identificação de necessidades, interesses e aspirações, em determinada fase de sua evolução histórico-cultural (BRASIL, 2006b, p. 18) verifica-se que eles marcam os pontos para os quais a Nação Brasileira aspira chegar, direcionando o caminho do Desenvolvimento Nacional.

Conforme o Manual da Escola Superior de Guerra, edição 2006, temos:

Os **Objetivos Nacionais** são classificados segundo a sua natureza, em três grupos:

- **Objetivos Fundamentais (OF)**
- **Objetivos de Estado (OE)**
- **Objetivos de Governo (OG).** [...]

**Objetivos Fundamentais (OF) – são Objetivos Nacionais (ON) que, voltados para o atingimento dos mais elevados interesses da Nação e preservação de sua identidade, subsistem por longo tempo.** [...]

A nação Brasileira tem como Objetivos Fundamentais:

- Democracia, Integração Nacional, Integridade do Patrimônio Nacional, Paz Social, Progresso e Soberania. [...]

**Objetivos de Estado (OE) - são Objetivos Nacionais intermediários, voltados para o atendimento de necessidades, interesses e aspirações, considerados de alta relevância para a conquista, consolidação e manutenção dos Objetivos Fundamentais.**

**Objetivos de Governo (OG) – são Objetivos Nacionais intermediários, voltados para o atendimento imediato de necessidades, interesses e aspirações, decorrentes de situações conjunturais em um ou mais períodos de Governo.**

(BRASIL, 2006b, p. 18, 19, 21 e 22, grifo do autor)

Tendo o conhecimento de que é o Exército, parcela da Expressão Militar do Poder Nacional, e o Poder Nacional, o instrumento de que dispõe o Brasil para, sob a direção do Estado Brasileiro, conquistar e manter seus Objetivos Fundamentais (BRASIL, 2007a, p.66) verifica-se a necessidade de estudar cada Objetivo Nacional para extrair as possíveis demandas decorrentes e a parcela que pode ser atendida pela Força Terrestre.

Continuando com os conceitos do Manual da Escola Superior de Guerra, edição 2006:

#### **a) Democracia**

A Democracia, como Objetivo Fundamental, tem dois significados essenciais:

- Em primeiro lugar, é a incessante busca de uma sociedade que propicie um estilo de vida identificado pelo respeito à dignidade da pessoa, pela liberdade e pela igualdade de oportunidades.

- Em segundo lugar, é a adoção de um regime político que se caracterize fundamentalmente por:

\* contínuo aprimoramento das instituições e da representação política, bem como sua adequação aos reclamos da realidade nacional; e

\* legitimidade do exercício do poder político, através do governo da maioria e do respeito às minorias.

- Organização de um estado de direito, significando:

\* participação da sociedade na condução da vida pública;

\* garantia dos direitos fundamentais do Homem;

\* pluralidade partidária;

\* divisão e harmonia entre os poderes do Estado (Executivo, Legislativo e Judiciário);

\* responsabilidade de governantes e governados pela condução da ação política; e

\* alternância no poder.

#### **b) Integração Nacional**

Consolidação da comunidade nacional, com solidariedade entre seus membros, sem preconceitos ou disparidades de qualquer natureza, visando à sua participação consciente e crescente em todos os setores da vida nacional e no esforço comum para preservar os valores da nacionalidade e reduzir desequilíbrios regionais e sociais. Incorporação de todo o território ao contexto político e socioeconômico da Nação.

#### **c) Integridade do Patrimônio Nacional**

Integridade do território, do mar patrimonial, da zona contígua, da zona econômica exclusiva e da plataforma continental, bem como do espaço aéreo sobrejacente. Integridade dos bens públicos, dos recursos naturais e do meio ambiente, preservados da exploração predatória. Integridade do patrimônio histórico-cultural, representada pela língua, costumes e tradições. Enfim, a preservação da identidade nacional.

#### **d) Paz Social**

Na visão de uma sociedade que cultua valores espirituais, a paz



constitui condição necessária e efeito desejado. A Paz Social reflete um valor de vida, não imposto, mas decorrente do consenso, em busca de uma sociedade caracterizada pela conciliação e harmonia entre pessoas e grupos, principalmente entre o capital e o trabalho, e por um sentido de justiça social que garanta a satisfação das necessidades mínimas de cada cidadão, valorizando as potencialidades da vida em comum, beneficiando a cada um, bem como a totalidade da sociedade.

#### **e) Progresso**

O Progresso, como fato, é uma constatação com base no passado e no presente; como idéia, toma o fato por base, mas se projeta no futuro sob a forma de objetivo. Neste enfoque, tem, dentre outras, as seguintes características:

- adequado crescimento econômico;
- justa distribuição de renda;
- aperfeiçoamento moral e espiritual do homem;
- capacidade de prover segurança;
- padrões de vida elevados;
- ética e eficácia no plano político; e
- constante avanço científico e tecnológico.

#### **f) Soberania**

Manutenção da intangibilidade da Nação, assegurada a capacidade de autodeterminação e de convivência com as demais Nações em termos de igualdade de direitos, não aceitando qualquer forma de intervenção em seus assuntos internos, nem participação em atos dessa natureza em relação a outras Nações (BRASIL, 2006b, p. 19, 20 e 21, grifos do autor).

Ante a conjuntura apresentada verifica-se que o Desenvolvimento Nacional guarda estreito relacionamento com o estudo do Poder Nacional. Sendo assim, os Fundamentos do Poder Nacional estão em estreito relacionamento com o Desenvolvimento. Estudar o Poder Nacional significa conhecer o nível do Desenvolvimento Nacional (BRASIL, 2006b, p. 51).

Prosseguindo na análise do conceito apresentado por Coimbra (2009) verifica-se que é mencionado o aperfeiçoamento do Homem, da Terra e das

Instituições como elementos que caracterizam o Desenvolvimento Nacional.

A Escola Superior e Guerra (2006) refere-se a estes fundamentos da seguinte forma:

Entende-se o Desenvolvimento do **Homem** como um processo de permanente aperfeiçoamento de seus atributos físicos, espirituais, intelectuais e morais, para que ele, comungando com as aspirações nacionais, participe da formação e dos benefícios de uma sociedade cada vez mais próspera.

O judicioso aproveitamento dos recursos disponíveis na **Terra** resulta não apenas da implementação de políticas e estratégias para o aproveitamento racional e produtivo daqueles recursos, mas também da evolução do Poder Nacional em todas as suas Expressões.

O Desenvolvimento das **Instituições** estará retratado, sobretudo, no aperfeiçoamento e adequado funcionamento das instituições políticas, econômicas, sociais, militares e científico-tecnológicas, possibilitando continuidade do processo global de Desenvolvimento Nacional (BRASIL, 2006b, p. 51, grifos do autor).

Portanto, quando o legislador decretou às Forças Armadas a atribuição subsidiária de cooperar com o Desenvolvimento Nacional estava apontando a possibilidade de emprego em atividades que cooperem com qualquer Objetivo Nacional, sendo ele Fundamental, de Estado ou de Governo; e ainda, em atividades que desenvolvam o Homem, a Terra e as Instituições.

### 2.2.2 A Defesa Civil

Defesa Civil é o conjunto de ações preventivas, de socorro, assistenciais e reconstrutivas destinadas a evitar ou minimizar os desastres, preservar o moral da população e restabelecer a normalidade social (BRASIL, 2010a).

O direito natural à vida e à incolumidade foi formalmente reconhecido pela Constituição da República Federativa do Brasil. Compete à Defesa Civil a garantia desse direito, em circunstâncias de desastre (BRASIL, 2007d, p. 5).

O órgão responsável pela Defesa Civil no Brasil é a Secretaria Nacional de Defesa Civil do Ministério da Integração Nacional, que é responsável por coordenar o Sistema Nacional de Defesa Civil – **SINDEC**, segundo o §2 do artigo segundo da Lei nº 12.340, de 1º de dezembro de 2010. Regulando a Medida Provisória nº 494,

de 2 de Julho de 2010, que foi convertida na lei supracitada encontra-se o Decreto nº 7.257, de 4 de agosto de 2010.

O Sistema Nacional de Defesa Civil – **SINDEC** atua na redução de desastres em todo o território nacional (BRASIL, 2007d, p. 6) e para isto está estruturado da seguinte forma:

O “Conselho Nacional de Defesa Civil – **CONDEC**, que é responsável pela formulação e deliberação de políticas e diretrizes do sistema.” (BRASIL, 2007d, p. 6)

A Secretaria Nacional de Defesa Civil - **SEDEC**, que tem por responsabilidade a articulação, coordenação e supervisão técnica do Sistema (BRASIL, 2007d, p. 6).

As “Coordenadorias Regionais de Defesa Civil - **CORDEC**, ou órgãos correspondentes, localizadas nas cinco macrorregiões geográficas do Brasil e responsáveis pela articulação e coordenação do Sistema em nível regional” (BRASIL, 2007d, p. 6).

As Coordenadorias Estaduais de Defesa Civil - **CEDEC**, ou órgãos correspondentes, são “responsáveis pela articulação e coordenação do Sistema em nível estadual” (BRASIL, 2007d, p. 6).

As Coordenadorias Municipais de Defesa Civil – **COMDEC**, ou órgãos correspondentes e Núcleos Comunitários de Defesa Civil – **NUDEC**, ou entidades correspondentes responsáveis pela articulação e coordenação do Sistema em nível municipal (BRASIL, 2007d, p. 6).

Os órgãos setoriais são “os órgãos da administração pública federal, estadual, municipal e do Distrito Federal, que se articulam com os órgãos de coordenação, com o objetivo de garantir atuação sistêmica” (BRASIL, 2007d, p.7). O Exército é um órgão setorial do Sistema Nacional de Defesa Civil – **SINDEC**.

Os órgãos de apoio são “os órgãos públicos e entidades privadas, associações de voluntários, clubes de serviços, organizações não-governamentais e associações de classe e comunitárias, que apóiam os demais órgãos integrantes do Sistema” (BRASIL, 2007d, p.7).

A Secretaria Nacional de Defesa Civil apresentou em 2007 a nova Política Nacional de Defesa Civil. Nesta política estão descritas as possibilidades mais prováveis de atuação da defesa Civil (BRASIL, 2007d, p.1). Em consequência é possível conhecer as principais situações de emprego das Forças Armadas e consequentemente do Exército.

Versa a Política Nacional de Defesa Civil que as ações de redução de

desastres abrangem os aspectos globais, prevenção de desastres, preparação para emergências e desastres, resposta aos desastres e reconstrução (BRASIL, 2007d, p. 5).

As ações de prevenção de desastres englobam atividades de Avaliação de risco de desastres e a redução de riscos de desastres. Os levantamentos realizados na avaliação de risco de desastres servem de base para o planejamento da cooperação, um exemplo de produto destas atividades são as hipóteses de risco de desastres. Nas ações de redução de riscos de desastres são desenvolvidas ações:

- não estruturais como promoção da educação pública e da mudança cultural e comportamental; e

- estruturais, que são obras de construção (BRASIL, 1999a, p. 24).

Um exemplo de cooperação na prevenção de desastres ocorreu na Operação Inverno em Recife, onde foram fornecidos 30 militares para apoiar a instalação de lonas em barreiras sujeitas a deslizamentos (CODECIR, 2011).

As atividades de avaliação de risco geram pareceres como o elencado abaixo:

A realidade brasileira, neste contexto de desastres, pode ser caracterizada pela frequência dos desastres naturais cíclicos, especialmente as inundações em todo o País, seca na região Nordeste e um crescente aumento dos desastres humanos, devido ao crescimento urbano desordenado, às migrações internas e ao fenômeno da urbanização acelerada sem a disponibilidade dos serviços essenciais.

Num cenário de extensão continental, com cerca de 8,5 milhões km<sup>2</sup>, 7.367 km de litoral banhado pelo Oceano Atlântico e 182 milhões de habitantes, o Brasil apresenta-se com características regionais de desastres, onde os desastres naturais mais prevalentes são:

- Região Norte - incêndios florestais e inundações;
- Região Nordeste - secas e inundações;
- Região Centro-Oeste - incêndios florestais;
- Região Sudeste – deslizamento e inundações;
- Região Sul – inundações, vendavais e granizo (BRASIL, 2011).

Analisando os aspectos globais verifica-se que o emprego das Forças Armadas em cooperação com a Defesa Civil ocorre em maior grau na preparação para emergências e desastres e na resposta aos desastres.

A preparação para emergências e desastres objetiva otimizar as ações preventivas, de resposta aos desastres e de reconstrução, através dos projetos de Desenvolvimento Institucional, de Desenvolvimento de Recursos Humanos, de Desenvolvimento Científico e Tecnológico, de Mudança Cultural, de Motivação e Articulação Empresarial, de Informações e Estudos Epidemiológicos sobre Desastres, de Monitorização, Alerta e Alarme, de Planejamento Operacional e de Contingência, de Planejamento de Proteção de Populações contra Riscos de Desastres Focais, de Mobilização, de Aparelhamento e Apoio Logístico (BRASIL, 2007d, p.16).

Para cada uma das atividades supracitadas a Defesa Civil desenvolve um projeto específico (BRASIL, 2007d, p.19, 20 e 21). Destacam-se o projeto de mobilização e o projeto de planejamento operacional e de contingência pela necessidade de articulação e coordenação da Defesa Civil com os demais órgãos e entidades.

O planejamento operacional e de contingência busca otimizar as ações de resposta aos desastres através da:

- análise de riscos, que compreende o estudo das ameaças e do grau de vulnerabilidade dos sistemas, concluindo com hipóteses de planejamento, fundamentadas na hierarquização dos riscos;
- definição das necessidades de monitorização, alerta e alarme relativas à previsão de desastres;
- definição das ações a realizar, nas fases de socorro, assistência às populações e reabilitação dos cenários dos desastres;
- seleção dos órgãos do SINDEC melhor vocacionados para a execução das ações previstas e definição dos meios necessários à operacionalização das mesmas;
- definição do gerente do projeto e do grupo de assessores, responsáveis pela articulação com os órgãos setoriais;
- estabelecimento de mecanismos de coordenação que facilitem o detalhamento do planejamento dos órgãos setoriais e o gerenciamento das operações, em circunstâncias de desastre. (BRASIL, 2007d, p. 28).

É no projeto de Mobilização que a Defesa Civil cria o vínculo com os demais órgãos e entidades. O projeto “tem por finalidade difundir metodologias relacionadas com a mobilização, para responder às hipóteses de riscos de desastres, entre todos

os órgãos integrantes do SINDEC” (BRASIL, 2007d, p.29).

O planejamento da mobilização obedece às seguintes etapas:

- definição dos recursos institucionais, humanos e materiais necessários;
- identificação dos órgãos e entidades (públicas e privadas) que disponham desses recursos;
- seleção de órgãos e entidades melhor vocacionados para atuarem nas operações de resposta aos desastres;
- articulação e coordenação com esses órgãos e entidades e definição de suas atribuições;
- cadastramento e organização de bancos de dados e de mapas temáticos sobre a disponibilidade de recursos e a localização destes.

Aos órgãos de coordenação do SINDEC, nos três níveis de governo, compete:

- articular e coordenar as atividades de mobilização, no âmbito do SINDEC;
- atualizar permanentemente o cadastro dos recursos disponíveis e mobilizáveis;
- atualizar os mapas temáticos sobre o equipamento do território (instalações de apoio) e sobre a localização dos recursos disponíveis e mobilizáveis. (BRASIL, 2007d, p.29)

A resposta aos desastres compreende três fases: socorro, assistência às populações vitimadas e a reabilitação do cenário do desastre (BRASIL, 2007d, p.16).

A fase de socorro é subdividida em fase de pré – impacto, impacto e limitação de danos. Onde a fase de pré – impacto é o intervalo de tempo que ocorre entre o prenúncio e o desencadeamento do desastre. A fase de impacto é o momento em que o evento adverso atua em sua plenitude máxima. A fase de limitação de danos é a situação imediata ao impacto, na qual os efeitos do evento iniciam o processo de atenuação (BRASIL, 2007d, p.16; p. 17).

A Fase de Assistência às Populações Vitimadas compreende atividades logísticas, assistenciais e de promoção da saúde (BRASIL, 2007d, p. 17).

A fase de reabilitação do cenário do desastre compreende as atividades de avaliação de danos; de vistoria e elaboração de laudos técnicos; de desmontagem de estruturas danificadas, desobstrução e remoção de escombros; de sepultamento, limpeza, descontaminação, desinfecção e desinfestação do ambiente; de reabilitação dos serviços essenciais; recuperação de unidades habitacionais de baixa renda (BRASIL, 2007d, p. 17).

Assim que se encerram as atividades de resposta ao desastre iniciam-se as atividades de reconstrução. A reconstrução tem por finalidade restabelecer em sua plenitude os serviços públicos essenciais; a economia da área; o bem-estar da população; o moral social e de certo modo confunde-se com a prevenção (BRASIL, 1999c, p. 25).

Para cada aspecto global da redução de desastres (prevenção de desastres, preparação para emergências e desastres, resposta aos desastres e reconstrução) existe um programa específico que rege as atividades em cada fase. (BRASIL, 1999c, p. 19). Atinente ao emprego das Forças Armadas aparece o Programa de Preparação para Emergências e Desastres - PPED e o Programa de Resposta aos Desastres – PRED.

Com a finalidade de desenvolver a doutrina de Defesa Civil e atingir a excelência nos estudos de redução de desastres a Secretaria Nacional de Defesa Civil está incentivando a criação de Centros de Estudo e Pesquisa em Desastres – CEPEDs. No Brasil já existem iniciativas em Santa Catarina, no Rio Grande do Sul e no Rio de Janeiro (VALENTE, 2010, p. 61 e 62).

O Centro de Estudos e Pesquisa em Desastres – CEPED da Universidade Federal de Santa Catarina, já ofereceu o curso de capacitação em Defesa Civil: Sistema de Comando em Operações – SCO na modalidade à distância (ALVES, GOMES JÚNIOR, 2004).

### **2.2.3 Campanhas de Utilidade Pública ou de Interesse Social**

A atribuição subsidiária de participar em campanhas institucionais de utilidade pública ou de interesse social foi explicitada pela Lei Complementar nº 117/04, acrescentando ao Artigo 16 da Lei Complementar nº 97/99 o seu parágrafo único.

Segundo a professora Ângela Biudes Gatarossa, da Universidade de Ribeirão Preto – UNAERP (2008) entende-se por campanha institucional comunitária uma campanha de utilidade pública que tem por objetivo conscientizar, mudar comportamentos, atitudes e costumes. São exemplos desse tipo de campanha aquelas que visam preservar o meio ambiente, conscientizar a população da necessidade de doarem órgãos, etc.

Segundo a Wikipédia (2010) Utilidade Pública é:

No Brasil, na esfera federal da administração pública, diz-se de

**utilidade pública** as sociedades civis, associações e fundações que receberam o referido título por assim o solicitarem, bem como por cumprir os requisitos da Lei 93 [91] de 28 de agosto de 1935.

Segundo o artigo 1º da Lei 91/1935, as pessoas jurídicas poderão obter o título de Utilidade Pública Federal, se "servirem desinteressadamente à coletividade" e se os cargos de sua diretoria, conselhos fiscais, deliberativos ou consultivos não forem remunerados.

Atualmente, por força do Decreto 3.415 de 19 de abril de 2000, é de competência exclusiva do Ministro da Justiça a concessão do título de utilidade pública.

Às entidades portadoras do título, por força da antiga Lei de 1935, resta obrigatória a necessidade de apresentar anualmente um relatório de atividades, para comprovar o cumprimento dos requisitos legais vigentes.

Recorrendo ao C20-1 Glossário de Termos e Expressões para uso no Exército, encontram-se os seguintes conceitos relevantes para o estudo:

- Ação cívico-social (ACISO)

Conjunto de atividades de caráter episódico ou programado de assistência e auxílio a comunidades, desenvolvendo o espírito cívico e comunitário dos cidadãos, no país ou no exterior, para resolver problemas imediatos e prementes além da natureza assistencial e, às vezes, de socorro às populações. A ação cívico-social também se insere como assunto civil e colabora nas operações psicológicas.

- Ação comunitária

A atividade que visa, em cooperação com as lideranças civis, a estimular o espírito comunitário do cidadão brasileiro, a fim de preparar a comunidade para se auto-assistir e manter, em qualquer situação, a normalidade da vida comunitária (BRASIL, 2003, p. A-1).

Correlacionando os conceitos é possível perceber o estreitamento entre as atribuições do parágrafo único do artigo 16 da Lei Complementar nº 97, de 9 de junho de 1999 com as atividades relacionadas ao desenvolvimento da Paz Social, Objetivo Fundamental da Nação Brasileira, concluindo que estas atividades já se encontravam subentendidas no *caput* do artigo 16 da Lei Complementar nº 97/99 como cooperação com o Desenvolvimento Nacional.



Desta feita o raciocínio lógico nos induz que a intenção do legislador ao redigir este parágrafo único foi evidenciar a importância da participação das Forças Armadas nas atividades relacionadas à Paz Social e trazê-las ao nível dos demais aspectos globais da atribuição subsidiária.

### 2.3 O EMPREGO DO EXÉRCITO AMERICANO EM OPERAÇÕES DE APOIO AOS CIVIS.

A doutrina americana classifica as operações militares em ofensivas, defensivas, de estabilidade e de apoio (USA, 2003, p. 1-2).

As operações de apoio são classificadas como operações de apoio doméstico e assistência humanitária externa. As formas de operações nesta atividade militar são:

- operações de reabastecimento;
- apoio para incidentes com armas de destruição em massa;
- apoio à garantia da lei civil; e
- assistência comunitária (USA, 2003, p. 1-6 e p. 6-1).

As operações de apoio são geralmente conduzidas para assistir as autoridades civis em resposta a emergências (naturais ou causadas pelo homem), em ações específicas contra atividades ilegais e para atividades de reabastecimento ou de redução do sofrimento. As operações são conduzidas por tempo limitado até que as autoridades civis possam atuar sem o auxílio militar. (USA, 2003, p. 1-6)

Como cada operação de apoio é única, o Exército Americano considera importante para o planejamento e execução os seguintes aspectos:

- prover o apoio essencial para o máximo de pessoas;
- coordenar as ações com as outras agências do governo, buscando unidade de esforço;
- estabelecer a mensuração de efetividade das atividades desenvolvidas; e
- reverter as atividades para as agências civis o quanto antes possível. (USA, 2003, p. 1-7).

São capacidades do Exército Americano para as operações de apoio:

- organizar e adaptar a força rapidamente para atender diversos requisitos;
- comunicação local, regional e global;

- ser empregada rapidamente em qualquer lugar rapidamente;
- operar em qualquer ambiente;
- possui sistema logístico que pode operar rapidamente em caso de desastres naturais ou causados pelo homem;
- controlar o terreno e a influência da população na área de operações para preservar a liberdade.
- Os soldados têm a capacidade de auto-defesa e a habilidade de defender outros, se for necessário (USA, 2003, p. 1-12 e 1-13).

A doutrina de emprego pressupõe a busca pelas operações decisivas, que quando cumpridas caracterizam o cumprimento da missão dada pelo escalão superior (USA, 2003, p. 1-13).

Nas operações de apoio, as operações decisivas normalmente previnem ou reduzem os efeitos de desastres naturais ou causados pelo homem; reabastecem ou reduzem as condições de epidemias, fome ou privações. Também podem ser estabilizando áreas provendo a segurança de pessoas e ou instalações; provendo serviços para a população; ou restabelecendo a infra-estrutura crítica (USA, 2003, p. 1-14).

São exemplos de infra-estrutura que podem receber segurança ou ser reestabilizada:

- serviços vitais: Hospitais, Estações de tratamento de água, Estações de tratamento de esgoto; locais de armazenagem e processamento de produtos perigosos, serviços de emergência (polícia, bombeiros e resgate);
- administração civil: Legislativo, judiciário e funções administrativas;
- transporte e distribuição: Auto-estradas, ferrovias, portos, tubulações, aeroportos e companhias de transportes.
- energia: instalações de produção, armazenagem e distribuição de energia elétrica (USA, 2003, p. 1-14).

Nas Operações de Apoio Doméstico o Exército Americano provê serviços essenciais e recursos especializados para auxiliar as autoridades civis a lidar com situações que estão além de suas capacidades. Em geral elas envolvem ações para auxiliar as autoridades civis e ONGs a prover o apoio necessário à população atingida (USA, 2003, p. 6-1).

Em um contexto de Operações de Apoio aos civis, podem ser atribuídas ao Exército Americano as atividades descritas no quadro abaixo:

Atividade	Assistência a desastres	Assistência Comunitária
Reconhecimento	X	
Apoio de Comando e Controle	X	
Apoio ao Planejamento	X	
Apoio com Mão de Obra	X	
Suprimentos e equipamentos	X	
Transporte	X	
Preparação de alimentação	X	
Purificação de água	X	
Trabalhos funerários	X	
Lavanderia e Chuveiro	X	
Abrigos temporários	X	X
Apoio de saúde	X	X
Geração de energia	X	
Apoio de Engenharia	X	X
Segurança	X	
Restaurar a Lei e a Ordem	X	
Detonações		X
Busca e Salvamento	X	X
Controle de tráfego	X	X
Combate ao Fogo	X	X
Prover ligações	X	X

Quadro 2 – Formas de Operações de Apoio e algumas de suas atividades.

Fonte: o autor, com dados do FM 3-07 (USA, 2003, p. 6-3)

Para este tipo de operação fica evidente na doutrina americana a necessidade de um contato e uma coordenação em larga escala com as agências apoiadas e as ONGs, requerendo o preparo e a capacitação dos militares responsáveis. (USA, 2003, p. 1-6)

Como fruto das experiências na Guerra Contra o Terrorismo, especificamente as operações no Afeganistão, Iraque e Filipinas, assim como os esforços de assistência seguido dos furacões Katrina e Rita o Exército Americano vem constantemente atualizando sua doutrina de emprego (WALLACE, 2008, p.2). Estas palavras foram citadas nas vésperas do lançamento do novo manual FM 3-0

operações. Estas mudanças separaram os temas “Operações de Estabilidade e Operações de Apoio aos Civis”<sup>2</sup> que estavam reunidos no manual FM 3-07 em 2003 e passaram a ter seus manuais específicos, ficando as Operações de Estabilidade com a sigla FM 3-07 e as Operações de Apoio aos Civis com a Nomenclatura FM 3-28. A atualização do FM 3-28 foi lançada somente em meados de 2010, apresentando uma diferença de 2 (dois) anos da doutrina base e apenas 7 (sete) anos da doutrina anterior.

O interessante a se ressaltar nesta mudança é a abordagem do tema Operações de Apoio aos Civis, que deixou de tratar apenas da estrutura militar e das possibilidades das forças militares apoiarem aos civis e passou a abordar amplamente a coordenação com as agências governamentais, se tornando um manual tanto para os militares quanto para os civis. A preocupação com a coordenação entre as Forças Armadas e as agências é evidenciada ao afirmar que ela é crítica e que dela depende toda a operação de apoio aos civis (USA, 2010, p. 1-10).

Estão elencadas abaixo algumas características das operações de apoio aos civis conduzidas pelas Forças Armadas Americanas:

- as operações visam reforçar a capacidade das autoridades civis (USA, 2010, p. vi);
- é fundamental que os líderes militares compreendam o ambiente moldado principalmente por autoridades civis e fundamentado em lei (USA, 2010. p. vi);
- elas requerem que os militares trabalhem em conjunto com as autoridades civis (USA, 2010, p. viii);
- os comandantes militares podem colocar as forças em alerta, porém para conduzir as operações devem ter autorização da secretaria de defesa (USA, 2010, p. ix);
- as operações têm caráter secundário em relação às operações de guerra e defesa da pátria (USA, 2010, p. 1-10);
- as operações são um aspecto vital do serviço das Forças Armadas americanas para a nação, apesar de não estarem prioritariamente organizadas, treinadas e equipadas para esta finalidade (USA, 2010, p. 1-1);
- o departamento de defesa não conduz as operações e sim as apóia (USA,

---

<sup>2</sup> Traduzido do Inglês Stability Operations and Civil Support Operations.

2010, p. 1-9);

- as Forças Armadas tem a capacidade de desdobrar rapidamente uma grande força e de mantê-la por um longo tempo, o que é componente primário para o apoio aos civis (USA, 2010, p. 1-4);

- as operações podem ocorrer para: prover apoio em desastres; prover apoio em acidentes químicos, biológicos, radiológicos, nucleares ou explosivos de alta letalidade; prover apoio na garantia da lei; e prover outros apoios não emergenciais (USA, 2010, p. 1-11);

Estas características demonstram que as forças militares, apesar de terem a capacidade de operar, devem perceber que o ambiente de trabalho é distinto do que estão habituadas a trabalhar. Ainda, para completar a situação o grande número de atividades torna cada missão de apoio única, fazendo-se necessário que os líderes se adaptem ao cumprimento da missão. Para guiar os líderes em suas atividades foram apresentados os seguintes fundamentos:

- o primeiro propósito é salvar vidas, aliviar o sofrimento e proteger a propriedade;

- todos os aspectos das operações de apoio aos civis são definidos em lei;

- os civis conduzem as operações e os militares apóiam: os civis escolhem as prioridades e os militares a apóiam;

- todos os custos devem ser documentados;

- os militares terminam suas atividades quando as autoridades civis conseguirem exercer suas funções sem assistência militar (USA, 2010, p. 1-14).

Para atender este último fundamento são dadas as seguintes orientações:

- as forças militares podem ou não ser as primeiras forças a chegar à região de um incidente. Porém, devem ser as primeiras a terminarem suas tarefas, transmitir suas responsabilidades para uma agência civil e retirar-se. (USA, 2010, p. 1-14).

- a fase de término de missão se configura quando a autoridade civil recupera sua capacidade de atender as suas responsabilidades sem assistência militar. Note que não implica em retornar a situação de normalidade, basta que tenha alguém para executar a tarefa. (USA, 2010, p. 1-16).

- rápida substituição das tropas por empresas contratadas pelas autoridades civis, pois estes contratos reaquecem a economia local proporcionando a contratação de civis desempregados em consequência do desastre (USA, 2010, p.

1-15 e 3-3). É válido ressaltar que a experiência Chilena extraída das operações geradas após o terremoto seguido de maremoto em fevereiro de 2010, também aponta o benefício da contratação de civis desempregados para a reativação econômica da área afetada. (CHILE, 20011, p.120)

Passando a tratar da coordenação das atividades, o fundamento deixa bem claro que os responsáveis pela condução das atividades são os civis. A doutrina apresenta as seguintes recomendações:

- nas operações de apoio aos civis os militares trabalham para os civis. O comandante militar deve manter sua estrutura de comando, porém os requerimentos vêm da autoridade civil (USA, 2010, p. 1-15);

- quando um comandante percebe que a autoridade civil está receosa indica que já é o tempo de terminar a missão. Recuperações longas podem ser afetadas negativamente (USA, 2010, p. 1-15);

- Um dos grandes erros dos comandantes táticos é querer assumir o controle quando chegam à cena de um incidente (USA, 2010,p. 1-15);

A grande atenção dada à coordenação com as agências civis nestas operações infere a designação desta atividade como extremamente relevante para o sucesso das operações, principalmente por serem enfatizadas após os esforços de assistência seguido dos furacões Katrina e Rita.

### 3 METODOLOGIA

Em consonância com a chave do tema, “o emprego”, este estudo caracteriza-se por ser uma pesquisa do tipo aplicada, pois objetiva o estudo dirigido à aplicação prática do Batalhão de Infantaria na atribuição subsidiária de cooperação com o Desenvolvimento Nacional e a Defesa Civil. Valendo-se dos métodos indutivo e dedutivo como forma de viabilizar a produção do conhecimento, regras de explicação e da generalização dos aspectos referentes ao emprego do Batalhão de Infantaria.

Uma abordagem qualitativa do tema é oportuna para responder os questionamentos levantados. Com ela busca-se o raciocínio lógico mediante o estudo da legislação em vigor e da bibliografia disponível. A arquitetura do raciocínio lógico é complementada com o apoio de uma pesquisa que indica como são aplicados nos Batalhões de Infantaria os aspectos atinentes à ligação e coordenação com os órgãos da Defesa Civil, ao planejamento da cooperação com a Defesa Civil em caso de desastre e às ações durante a resposta a estes desastres.

Com a finalidade de descrever o processo metodológico aplicado para a pesquisa e análise dos resultados, esta seção foi dividida nos seguintes tópicos: Objeto Formal de Estudo, Amostra, e Delineamento de Pesquisa.

#### 3.1 OBJETO FORMAL DE ESTUDO

Este estudo pretende apresentar aspectos relevantes do emprego do Batalhão de Infantaria na atribuição subsidiária geral das Forças Armadas, com ênfase na cooperação com a Defesa Civil. Para tal foi realizada uma análise da bibliografia e dos documentos de referência e uma pesquisa de campo em organizações militares, com o intuito de confirmar a importância e viabilidade dos dados levantados na pesquisa bibliográfica.

Com base na dimensão cooperação com o Desenvolvimento Nacional os dados foram levantados considerando como base a bibliografia da Escola Superior de Guerra. Já na dimensão cooperação com a Defesa Civil, os dados foram levantados considerando a bibliografia da Defesa Civil, a doutrina de Exércitos de outras nações e a experiência do emprego de Batalhões de Infantaria nas fases de preparação para emergências e desastres e resposta aos desastres.

Como variáveis envolvidas no presente estudo, **“Atribuição Subsidiária Geral das Forças Armadas”**, apresenta-se como variável independente, observando que a sua manipulação gera um **“Emprego do Batalhão de Infantaria”**, variável dependente, diferente. Abaixo serão descritas as definições conceituais e operacionais das variáveis de estudo.

Considerando as características qualitativas das variáveis de estudo, fez-se necessário defini-las conceitual e operacionalmente a fim de torná-las passíveis de observação.

A Atribuição Subsidiária Geral da Forças Armadas, no presente estudo, pode ser entendida como a situação em que será manipulada de acordo com a forma de cooperação podendo variar entre o emprego na cooperação com o “Desenvolvimento Nacional” e a com a “Defesa Civil”. Os indicadores base legal e premissas básicas são relacionadas com as duas dimensões simultaneamente.

O quadro abaixo apresenta a definição operacional da variável independente.

Variável	Dimensão	Indicadores		Forma de medição
Atribuição subsidiária geral das Forças Armadas	Desenvolvimento Nacional e Defesa Civil	Base Legal	Legislação vigente	Pesquisa Documental
		Premissas Básicas	Prioridade para a atuação	Pesquisa Documental
			Decisão de emprego	
		Recomendação do Comandante		
	Desenvolvimento Nacional	Objetivos Nacionais		Pesquisa Bibliográfica e Documental
		Elementos do Desenvolvimento		
	Defesa Civil	Estrutura		Pesquisa Bibliográfica e Documental
		Aspectos Globais		
		Programas desenvolvidos		

Quadro 3 – Definição operacional da variável atribuição subsidiária geral das Forças Armadas

Fonte: o autor

O **“Emprego do Batalhão de Infantaria”**, no presente estudo, pode ser entendido como o uso do Batalhão de Infantaria como resultado da apresentação da necessidade de cooperação com o Desenvolvimento Nacional ou de cooperação com a Defesa Civil. Nesta pesquisa a dimensão cooperação com o Desenvolvimento Nacional não foi abordada nesta variável, deixando os conhecimentos adquiridos no



estudo da variável independente como pressuposto teórico para novas pesquisas.

O quadro 4, abaixo, apresenta a definição operacional da variável dependente:

<b>Variável</b>	<b>Dimensão</b>	<b>Indicadores</b>		<b>Forma de medição</b>
Emprego do Batalhão de Infantaria	na cooperação com a Defesa Civil	Princípios	Decisão de Emprego	Pesquisa Bibliográfica e Documental
			Sistemática de acionamento	Pesquisa Documental
			Situação jurídica	Pesquisa Documental
		No Programa de Prevenção de Desastres PRVD		Pesquisa Bibliográfica e Documental
		No Programa de Preparação para Emergências e Desastres PPED		Pesquisa Bibliográfica e Documental; Observação Pessoal; Perguntas 1 a 7 do Questionário.
		No Programa de Resposta aos Desastres PRED		Pesquisa bibliográfica; Observação Pessoal; Perguntas 8 a 10 do Questionário.
		No Programa de Reconstrução PRRC		Pesquisa Bibliográfica e Documental

Quadro 4 – Definição operacional da variável Emprego do Batalhão de Infantaria

Fonte: o autor

### 3.2 AMOSTRA

O universo foi composto por Coronéis e Tenente Coronéis comandantes de Batalhão de Infantaria, que possuem sede em áreas de risco de desastres. Também foram admitidos Coronéis Ex-Comandantes que durante o comando tenham cooperado com a Defesa Civil na resposta à desastres.

Responderam ao questionário 14 (quatorze) oficiais que se enquadravam nos critérios de inclusão.

Critérios de inclusão:

- ser voluntário para participar do estudo;
- ser comandante de Batalhão de Infantaria em área de risco de desastre ou

ter participado de operações de cooperação com a Defesa Civil na resposta à desastres entre 2000 e 2011;

- Foram admitidos, também, ex-comandantes que se enquadravam nos critérios de inclusão acima e responderam o questionário com base em sua experiência de comando.

O universo está composto por Comandantes e Ex-Comandantes de Batalhões de Infantaria sediados na Região Sul, no Estado de Alagoas, e na Região de Petrópolis, Teresópolis e Nova Friburgo. Estas regiões foram escolhidas pelos seguintes motivos:

- Os Batalhões de Infantaria da Região Sul por se tratar da região brasileira com maior incidência de inundações e enxurradas e frequentemente cooperarem com a Defesa Civil.

- O 59º Batalhão de Infantaria Motorizado no Estado de Alagoas, pelo emprego ocorrido em resposta às enxurradas em 2010.

- O 32º Batalhão de Infantaria Motorizado Região de Petrópolis, Teresópolis e Nova Friburgo, pelo emprego ocorrido em resposta às enxurradas em 2011.

### 3.3 DELINEAMENTO DE PESQUISA

Foi realizada uma pesquisa aplicada de cunho qualitativo, por meio de um levantamento de dados com delineamento de pesquisa exploratória e para generalizar os resultados valendo-se dos métodos indutivo e dedutivo.

#### 3.3.1 Procedimentos para a revisão da literatura

Para a definição de termos, redação da revisão de literatura e estruturação das questões de estudo que viabilizassem a solução do problema de pesquisa foi realizada uma revisão de literatura nos seguintes moldes:

##### a. Fontes de busca

- Legislações Brasileiras;
- Políticas e Estratégias Nacionais;
- Diretrizes, manuais, planejamentos e planos do Exército Brasileiro e Ministério da Defesa;
- Doutrina do exército Americano;

- Artigos científicos;
- Livros e monografias relacionadas com o tema;
- Publicações da Escola de Aperfeiçoamento de Oficiais e da Escola Superior de Guerra;
- Monografias do Sistema de Monografias e Teses do Exército Brasileiro; e
- Artigos de revistas especializadas em assuntos militares.
- Artigos de revistas e jornais.

#### **b. Estratégia de busca para as bases de dados eletrônicos**

Foram utilizados os seguintes termos descritores: "*Desenvolvimento Nacional, Desastre, Defesa Civil, Campanha Institucional, Utilidade Pública, Interesse Social, enxurrada e enchente*", respeitando as peculiaridades de cada base de dado.

Após a pesquisa eletrônica, as referências bibliográficas dos estudos considerados relevantes foram revisadas, no sentido de encontrar artigos não localizados na referida pesquisa.

#### **c. Critérios de inclusão:**

- Estudos publicados em português, inglês, ou espanhol.
- Estudos publicados de 1999 a 2011.
- Estudos quantitativos e qualitativos que descrevem o Desenvolvimento Nacional; Defesa Civil, o emprego do Exército em atribuições subsidiárias, doutrina de outros exércitos.
- Bibliografia relacionada com o tema.
- Legislação Brasileira vigente.

#### **d. Critérios de exclusão:**

- Estudos e artigos que discordam do emprego do Exército em atribuições subsidiárias.
- Estudos com desenho de pesquisa pouco definido e explicitado.
- Estudos que reutilizam dados obtidos em trabalhos anteriores.

### **3.3.2 Procedimento da pesquisa de campo**

As atividades de coleta de dados foram desencadeadas mediante

questionário encaminhado eletronicamente às pessoas selecionadas.

Os trabalhos de solução do questionário foram realizados pela Internet no Google Docs, sitio [www.google.com.br](http://www.google.com.br).

Ao receberem o questionário os oficiais foram:

- informados acerca dos objetivos da pesquisa;
- receberam as orientações para preenchimento do questionário;
- responderam os questionários.

### **3.3.3 Instrumentos**

A fim de propiciar a coleta dos dados necessários para o estudo do problema, foi aplicado um questionário referente ao emprego em ações subsidiárias de cooperação com a Defesa Civil (QDC).

O questionário foi prioritariamente composto de perguntas mistas, que em geral possuíam na primeira parte uma pergunta mista de escala de importância e na segunda uma pergunta aberta para obter a justificativa da resposta anterior.

O questionário foi respondido pelos integrantes da amostra com clareza e com base nas experiências obtidas na cooperação com a Defesa Civil.

#### **3.3.3.1 Questionário de cooperação com a Defesa Civil (QDC)**

Este instrumento foi desenvolvido para ser respondido pelo comandante da OM, podendo ser assessorado pela 3ª seção e oficial de ligação com a Coordenadoria Municipal de Defesa Civil – COMDEC (SFC).

As quatro primeiras questões estão relacionadas com a ligação entre um Batalhão de Infantaria e a Coordenadoria Municipal de Defesa Civil - COMDEC ou órgão correspondente.

O objetivo das perguntas de 5 a 7 é levantar os dados importantes para a elaboração do plano de cooperação com a Defesa Civil.

As questões de 8 a 11 visam levantar dados da fase operativa de resposta aos desastres.

O questionário foi respondido on-line nas páginas interativas:

<https://spreadsheets.google.com/spreadsheet/viewform?formkey=dDlpZDVJMktGZU9tWlhYRGZTaHpBdmc6MQ>

[https://docs.google.com/spreadsheets/viewform?hl=en\\_US&formkey=dDJ0c2xNU3NuZ1haYUpOZ1VySnFZSmc6MA#gid=0](https://docs.google.com/spreadsheets/viewform?hl=en_US&formkey=dDJ0c2xNU3NuZ1haYUpOZ1VySnFZSmc6MA#gid=0)

Junto ao questionário puderam ser anexadas cópias dos documentos de referência usados para a solução do questionário, tais como plano de cooperação com a Defesa Civil (ou afim), diretrizes e/ou hipóteses de risco de desastres emitidos pelo COMDEC, e outros relacionados com o tema e que a julgar pertinente.

### **3.3.4 Análise dos dados**

Como sistemática de análise de dados, foi realizada uma abordagem qualitativa, buscando organizar as informações do questionário de forma a agrupá-las e produzirem informações úteis para o processo conclusivo.

Através do raciocínio lógico foram analisados pelo método dedutivo os dados obtidos nas pesquisas biográficas e documentais, com a finalidade de concluir sobre aspectos da atribuição subsidiária geral das Forças Armadas e do Emprego do Batalhão de Infantaria na cooperação com a Defesa Civil. Estas análises e discussões foram apresentadas no item 4.1 ASPECTOS GERAIS.

Pelo método indutivo serão analisados os dados obtidos com as respostas dos questionários, com a finalidade de generalizar as experiências observadas nos Batalhões de Infantaria dos integrantes da amostra para os demais Batalhões de Infantaria. Estas análises e discussões serão apresentadas nos itens 4.2 A LIGAÇÃO DO BATALHÃO DE INFANTARIA COM A DEFESA CIVIL; 4.3 O PLANO DE COOPERAÇÃO COM A DEFESA CIVIL; e 4.4 O BATALHÃO DE INFANTARIA NA RESPOSTA AO DESASTRE.

Desta forma foram obtidos os dados necessários para analisar os aspectos relevantes do emprego do Batalhão de Infantaria na atribuição subsidiária geral das Forças Armadas, com ênfase na cooperação com a Defesa Civil.

### **3.3.5 Alcances e limites**

Esta pesquisa buscou apresentar os aspectos relevantes do emprego do Batalhão de Infantaria na atribuição subsidiária geral das Forças Armadas, com ênfase na cooperação com a Defesa Civil.

Para atingir este objetivo buscou:

- apresentar a base legal para o emprego do Batalhão de Infantaria na atribuição subsidiária geral das Forças Armadas sem, no entanto, entrar em discussões quanto à viabilidade e mérito da legislação;

- apontar o responsável direto pela decisão de emprego do Batalhão de Infantaria na atribuição subsidiária geral das Forças Armadas, considerando os dispositivos militares e doutrinas. Não buscou discutir e concluir sobre a sua pertinência e colocou eventuais lapsos como pressuposto teórico para pesquisas específicas.

- citar as dimensões do desenvolvimento nacional deixando pressuposto teórico para novas pesquisas, com a finalidade de atender a ênfase na cooperação com a Defesa Civil.

- abordar os aspectos que mais se fizeram relevantes face às doutrinas estudadas sem, no entanto, esgotar os assuntos.

Tudo com a finalidade de obter conclusões que possam ser adotadas nas ações dos Batalhões de Infantaria na cooperação com a Defesa Civil.

Ainda, a presente pesquisa não buscou avaliar o grau de cooperação existente entre os Batalhões de Infantaria e os órgãos da Defesa Civil, e muito menos avaliar o grau de adestramento e prontidão das unidades para a cooperação com a Defesa Civil. O que se buscou foi obter informações que pudessem catalisar e facilitar as atividades de cooperação.

## **4 APRESENTAÇÃO DOS RESULTADOS E DISCUSSÃO.**

A seguir serão apresentados e discutidos os resultados obtidos na pesquisa documental, biográfica e de campo, abordando os aspectos da atribuição subsidiária geral das Forças Armadas, com ênfase na cooperação com a Defesa Civil. Para uma discussão mais lógica do tema esta seção está dividida em 4 (quatro) partes. Na seção 4.1 ASPECTOS GERAIS são apresentados e discutidos os resultados da pesquisa biográfica e documental. A apresentação e discussão dos resultados do questionário ocorrem nas seções 4.2 A LIGAÇÃO DO BATALHÃO DE INFANTARIA COM A DEFESA CIVIL; 4.3 O PLANO DE COOPERAÇÃO COM A DEFESA CIVIL; e 4.4 O BATALHÃO DE INFANTARIA NA RESPOSTA AO DESASTRE.

### **4.1 ASPECTOS GERAIS**

Nesta seção são apresentados e discutidos os resultados da pesquisa referentes à atribuição subsidiária geral das Forças Armadas. Também, em alguns momentos oportunos serão feitas inferências sobre o emprego do Batalhão de Infantaria na Cooperação com a Defesa Civil. Para chegar à conclusão é utilizada uma cadeia de raciocínio de ordem descendente, onde os conceitos que se aplicam ao Exército também se aplicaram as suas partes, como é o caso do Batalhão de Infantaria. A Seção está dividida em: 4.1.1 Base legal e premissas básicas; e 4.1.2 Atribuição subsidiária geral das Forças Armadas.

#### **4.1.1 Base legal e premissas básicas**

Nesta seção as discussões estão organizadas pelos indicadores e não pelas dimensões, com o objetivo de obter maior rendimento e a discussão não se tornar redundante, uma vez que vários indicadores se relacionam diretamente.

A Administração Pública deve obedecer ao princípio da legalidade (BRASIL1988; VARASSIM, 2000), ou seja, está estritamente vinculada a lei e só pode fazer o que a lei autoriza (CADENAS, 2010). Assim, um Batalhão de Infantaria sendo parte integrante da Administração Pública deve atuar sob este princípio e para isso deve conhecer a legislação vigente para orientar o planejamento e execução de suas atividades. Neste sentido é recomendável que ao planejar e

executar as ações o Comandante do Batalhão, o Estado-Maior e os oficiais envolvidos conheçam as legislações que serão apresentadas abaixo:

Amparando o emprego das Forças Armadas o artigo 142º da Constituição Federal do Brasil de 1988. Estabelecendo as Normas para a organização, o preparo e o emprego das Forças Armadas vigora a Lei Complementar nº 97, de 9 de junho de 1999, que foi alterada pela Lei Complementar nº 117, de 2 de setembro de 2004 e pela Lei Complementar nº 136, de 25 de agosto de 2010. Ainda, apesar de não ter força de lei, o MD 51-M-04 – Doutrina Militar de Defesa estabelece os fundamentos para o emprego das Forças Armadas. O Batalhão de Infantaria sendo integrante das Forças Armadas fica amparado para atuar segundo estes dispositivos.

No parágrafo único do artigo 1º da Lei Complementar nº 97 dispõe que: “Sem comprometimento de sua destinação constitucional, cabe também às Forças Armadas o cumprimento das atribuições subsidiárias...” (BRASIL, 1999b). Da análise do texto entende-se que as Forças Armadas estão legalmente aptas para o cumprimento de atribuições subsidiárias, no entanto há um alerta para o não comprometimento da sua destinação constitucional. Assim um Batalhão de Infantaria, como integrante das Forças Armadas, tem amparo legal para atuar em atribuições subsidiárias, porém deve sempre observar que são missões secundárias e que não devem sobrepor à destinação constitucional de defesa da Pátria, da garantia dos poderes constitucionais, da lei e da ordem. Esta doutrina encontra sustentação também no Exército Americano que aponta as operações de apoio aos civis como não prioritária em detrimento da defesa da pátria e dos combates de guerra (USA, 2010, p. 1-10), mas que apesar de não ser prioritária é um aspecto vital do serviço das Forças Armadas para a sociedade, pois sua organização, treinamento e equipamentos permitem a permanência do soldado em um campo de batalha e conseqüentemente podem apoiar as autoridades civis, especialmente em desastres (USA, 2010, p. 1-1).

“O emprego das FA na defesa da Pátria, na garantia dos poderes constitucionais, da lei e da ordem e na participação em operações de paz é de responsabilidade do Presidente da República...” (BRASIL, 1999b; 2007c, p. 43). O Caput do artigo 15º da Lei Complementar 97/99, citado acima, estabelece que é responsabilidade do presidente da república o emprego das Forças Armadas porém restringe esta responsabilidade à destinação constitucional e à participação em operações de paz, apresentando, assim, um vácuo relativo á responsabilidade para



o emprego em atribuições subsidiárias. O mais próximo, de uma determinação legal quanto à responsabilidade de emprego está no artigo 16º desta mesma lei, está disposto que o emprego das Forças Armadas na atribuição subsidiária geral deve ocorrer na forma determinada pelo presidente da república. Observando o texto, percebe-se que o presidente determina a forma de emprego e não atribui a decisão do emprego a ele, ainda, este texto refere-se somente à atribuição geral das Forças Armadas e não às demais atribuições subsidiárias.

O Ministério da Defesa, através da Doutrina Militar de Defesa - MD 51-M-04, publicou que “a decisão do emprego das Forças Armadas em Atribuições subsidiárias depende de autorização dos próprios Comandantes das Forças, quando as ações forem conduzidas no âmbito de seus respectivos comandos.”(BRASIL, 2007c, p.45). Ainda, prevê que “...em casos especiais, dependendo da natureza e do vulto das força envolvidas, a decisão caberá ao Ministro de Estado da Defesa ou ao próprio Presidente da República.”(BRASIL, 2007c, p.45). O MD 51-M-04 foi aprovado através de portaria normativa do Ministro de Estado da Defesa, não se constituindo uma lei. Em face desta questão verifica-se a necessidade de um estudo mais apurado e específico quanto ao atendimento do princípio da legalidade para a decisão do emprego das Forças Armadas em atribuições subsidiárias e a necessidade da disposição deste tema na Lei Complementar 97/99.

Complementando as discussões dos dois parágrafos anteriores, nos Estados Unidos os esforços iniciam com a declaração de desastre ou emergência pelo presidente, mas que ainda pode iniciar com o requerimento de uma agência governamental ou de um governador. Quando da ocorrência de um desastre os comandantes militares tem autoridade para colocar as tropas em alerta (USA, 2010, passim). Esta forma de trabalho mais legalista está coerente com o Estado de Direito, porém tende a retardar o emprego da força sendo prejudicial em situações que exijam a rápida resposta e o emprego imediato como em desastres.

Os manuais de campanha americanos FM 3-28 e FM 3-07 podem constituir rica fonte de informações para estudos referentes à reformulação do acionamento das Forças Armadas para cumprimento das atribuições subsidiárias em especial a de cooperação com a Defesa Civil.

As discussões em aberto nos parágrafos anteriores acabam tendo pouca influência no escalão do Batalhão de Infantaria por quanto seu emprego nas atribuições subsidiárias deve ser sempre determinado pelo escalão superior do

Batalhão de Infantaria.

Para os casos de cooperação com a Defesa Civil o Comando do Exército já determinou o fluxo da sistemática de acionamento, pela Portaria nº 802, de 08 de novembro de 2006 (BRASIL, 2006a), que estabelece o seguinte:

As atividades de cooperação com a Defesa Civil estão categorizadas como eventos planejados e eventos emergenciais (inopinados):

- O fluxo da sistemática de acionamento para a cooperação em eventos planejados inicia na Secretaria Nacional de Defesa Civil/Ministério da Integração Nacional (órgão central do SINDEC), motivada pelos órgãos Estaduais e/ou Municipais que após informar à Presidência da República, solicitará apoio ao Ministério da Defesa que emitirá diretriz específica para o Comando do EB. O COTER, em ligação com os C Mil A orientará, coordenará e acompanhará as ações a serem desenvolvidas em apoio à Defesa Civil (BRASIL, 2006a). Neste caso, verifica-se que o Batalhão de Infantaria não possui autonomia para decidir sua participação em um evento planejado pela Defesa Civil. Da análise do fluxo da sistemática de acionamento pode-se inferir que o Batalhão de Infantaria, ao receber um convite de um Órgão da Defesa Civil para participar de um evento planejado, deve orientá-lo a motivar a Secretaria Nacional de Defesa Civil a solicitar a cooperação ao Ministério da Defesa. Este procedimento formal, não impede o comandante da organização militar de iniciar os preparativos e planejamentos para a cooperação.

- Para os eventos emergenciais (inopinados), que requerem resposta imediata, as organizações militares podem alocar seus meios a pedido da Defesa Civil. As informações fluirão por meio do canal de comando para o COTER, que por sua vez informará ao Ministério da Defesa (BRASIL, 2006a). Neste caso, o Comandante do Exército descentralizou o poder de decisão para o comandante da organização militar, fornecendo flexibilidade e agilidade para o sistema de acionamento, com a finalidade de proporcionar a resposta rápida e imediata ao desastre. Para a tomada da decisão de alocar os meios o Comandante do Exército recomenda o exame da real necessidade deste apoio (BRASIL, 2006a). Após a decisão de emprego as informações transmitidas via canal de comando para o COTER devem abordar os meios empregados, o apoio necessário, as ações desenvolvidas, os resultados alcançados e os ensinamentos colhidos. Comparando o modelo brasileiro com o americano, conceitualmente, a resposta das tropas

federais brasileiras é mais imediata que a das tropas federais americanas. Tal fato ocorre em decorrência do próprio sistema Americano que dispõe e privilegia esgotar o emprego dos recursos estaduais e apoio interestadual antes do emprego das tropas federais.

O comandante do Exército afirma que “as atribuições subsidiárias devem ser aproveitadas para adestrar a tropa e projetar a imagem da Força. O emprego nessas ações deve ser compreendido dentro de sua exata dimensão” (PERI, 2007, p.2). A ordem de aproveitar para adestrar a tropa indica que o comandante do Batalhão deve aproveitar as atividades desenvolvidas, buscando adequá-las para que seus subordinados desenvolvam as atividades de suas qualificações militares. A projeção da Imagem da Força decorre naturalmente de uma missão bem cumprida, mostrando que o Exército está presente quando a nação brasileira necessita. Ao afirmar “dentro da exata dimensão” está indicando que o Comandante de Batalhão deve buscar empregar a tropa em uma proporção que não comprometa a capacidade do cumprimento da destinação constitucional.

Ainda, é conveniente que os integrantes do Batalhão de Infantaria conheçam as legislações abaixo:

- Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003 (dispõe sobre a organização da Presidência da república e dos Ministérios);
- Decreto-Lei nº 1.001, de 21 de outubro de 1969 – Código Penal Militar;
- Decreto-Lei nº 1.002, de 21 de outubro de 1969 – Código de Processo Penal Militar;
- Decreto nº 5.484, de 30 de junho de 2005 (Política de Defesa Nacional);
- Portaria nº 578/SPEAI/MD, de 27 de dezembro de 2007 (aprova a Estratégia Militar de Defesa);
- Decreto Nº 6.703, DE 18 de dezembro de 2008 (Aprova a Estratégia Nacional de Defesa, e dá outras providências);
- Política Nacional de Defesa Civil.
- CI 45-4-2: A Comunicação Social em apoio às Operações Militares;
- Plano de Comunicação Social do Exército; e
- Port. Min. nº 258, de 22 de abril de 1992, que aprova as Instruções Gerais para a Realização de Convênios no Ministério do Exército (IG 10-48);

Apesar de não estarem diretamente relacionados com a atribuição subsidiária geral das Forças Armadas estes documentos fornecem subsídios importantes para o

planejamento, pois possuem informações que podem ser úteis no decorrer das atividades subsidiárias, ou mesmo para direcionar os planejamentos e estabelecer vínculo entre as instituições cooperantes.

Diante do discorrido até o momento verifica-se que para planejar e executar as ações de cooperação é necessário conhecer a legislação atinente às atribuições subsidiárias, com isso o Comandante do Batalhão, o Estado-Maior e os oficiais poderão decidir dentro de sua esfera de atribuições e instruir seus subordinados quanto aos procedimentos mais adequados para o exercício de suas funções.

#### **4.1.2 Atribuição subsidiária geral das Forças Armadas**

Dentre as diversas atribuições subsidiárias, figura como atribuição subsidiária geral das Forças Armadas a cooperação com o desenvolvimento nacional e com a Defesa Civil (BRASIL, 1999b).

Para saber se um requerimento recebido se enquadra como cooperação com o desenvolvimento nacional é necessário estabelecer suas dimensões, ou seja, quais os tipos de atividades. Para isso segue-se a seguinte reflexão:

Considerando que o desenvolvimento nacional caracteriza-se pelo aperfeiçoamento do homem, da terra e das instituições (COIMBRA, 2009) e que o poder nacional é a capacidade que este conjunto tem para alcançar e manter os objetivos nacionais (BRASIL, 2006b, p.27), pode-se inferir que se aperfeiçoa o homem, a terra e as instituições para melhorar a capacidade de alcançar e manter os Objetivos Nacionais, em consequência o desenvolvimento nacional ocorre para melhorar a capacidade de atingir os objetivos nacionais. Verifica-se, assim, que o desenvolvimento nacional e os objetivos nacionais estão diretamente ligados, pois o desenvolvimento nacional acontecerá na direção dos objetivos nacionais. Com isso um Batalhão de Infantaria pode ser empregado na cooperação com o desenvolvimento nacional para aperfeiçoar o homem, a terra e as instituições com o objetivo de atingirem os objetivos nacionais. Como principal classificação de objetivos nacionais, aparecem os objetivos fundamentais, que são a democracia, a Integração Nacional, a Integridade do Patrimônio Nacional, a Paz Social, o Progresso e a Soberania (BRASIL, 2006b, p. 19).

Com a reunião destes conceitos identifica-se que um Batalhão de Infantaria está apto, legalmente, a participar de ações que cooperam com o desenvolvimento

nacional e que elas podem ocorrer para o desenvolvimento do homem, da terra ou das instituições estando direcionadas para atingir a democracia, a Integração Nacional, a Integridade do Patrimônio Nacional, a Paz Social, o Progresso e a Soberania.

Cabe atenção para as atividades relacionadas com a democracia, a Integridade do Patrimônio Nacional e a Soberania que por estarem diretamente ligadas com a destinação constitucional, para ficar bem claro a diferença é possível utilizar o seguinte conceito: Nas operações de cooperação os órgãos civis coordenam as atividades e os Militares as apóiam<sup>1</sup>.

Além dos Batalhões de Infantaria estarem aptos para cooperar com o desenvolvimento nacional, os recentes desastres nos estados de Santa Catarina, em 2003, 2008, 2009, 2010 e 2011; do Paraná em 2009; de Alagoas em 2010; do Rio de Janeiro (Região Serrana) em 2011, indicam a necessidade destas Organizações Militares estarem preparadas para cooperar com a Defesa Civil.

A cooperação com a Defesa Civil, como o próprio nome já diz, é uma atividade onde as Forças Armadas apóiam o desenvolvimento de atividades planejadas e conduzidas pelos órgãos do Sistema Nacional de Defesa Civil. Esta situação é semelhante nos Estados Unidos da América onde os militares trabalham para a agência civil, no entanto é evidenciado que a operação é desencadeada dentro da cadeia de comando apesar das missões iniciarem com requerimentos das autoridades civis (USA, 2010, p. 1-15). Neste contexto, é fundamental entender que se está trabalhando em proveito da Defesa Civil e dos órgãos governamentais, assim as missões surgem das necessidades e requerimentos das autoridades civis, porém a tropa deve receber ordens e operar dentro do canal de comando. O desrespeito ao princípio da unidade de comando, nestes casos, pode levar a tropa subordinada a se dispersar em inúmeras tarefas inopinadas, decorrentes da situação de catástrofe e deixar de cumprir a missão principal imposta pelo comandante. Por exemplo: um destacamento que recebeu a missão de fazer a segurança em um abrigo provisório e é solicitado para descarregar gêneros e donativos, deixando a sua missão principal.

A doutrina Americana adverte que um dos maiores erros dos comandantes táticos ao chegarem ao local de um desastre é querer assumir o comando das ações

---

<sup>1</sup> Conceito adaptado da doutrina das Forças Armadas dos Estados Unidos FM 3-28 Civil Support Operations, Edição 2010, p. 1-14.

(USA, 2010, p. 1-15). Analisada no contexto de operações conjuntas com órgãos públicos e empresas civis contratadas, esta afirmação aponta que é necessário haver um equilíbrio, onde o comandante de batalhão deve manter o controle das ações de sua tropa pela unidade de comando sem esquecer que o controle geral das ações deve estar com Defesa Civil. Esta situação torna-se mais característica em frações ou destacamentos enviados pelo Batalhão a uma área isolada, onde os comandantes de fração podem receber pedidos externos. Por exemplo: um destacamento com a missão de fazer a segurança em um abrigo provisório sob a coordenação da Defesa Civil, onde a tropa fica no abrigo 24 (vinte e quatro) horas e os coordenadores cumprem seu expediente e ausentam-se do local por longos períodos. Principalmente no início da crise a tendência natural do comandante do destacamento é conduzir a situação e praticamente assumir a coordenação da maioria das atividades no local. O problema maior será quando da retirada da tropa, gerando uma sensação de abandono na população e maculando a imagem do Exército.

Outra advertência é concernente ao previsto no § 7º do artigo 15º da Lei Complementar nº 97, de 9 de junho de 1999 e o artigo 124º da Constituição Federal do Brasil que dispõem: as atividades de cooperação com a Defesa Civil, para fins de processo e julgamento são atividades militares (BRASIL, 1988; 1999b; 2010d). Com estes dispositivos legais caracterizando a possibilidade de ocorrência de crime militar, cabe a justiça militar processar e julgar os crimes caracterizados no código penal militar – CPM que forem cometidos durante as operações (BRASIL, 1988). Havendo indícios de crime militar a polícia judiciária militar deverá apurá-lo, instaurando um Inquérito Penal Militar – IPM, com fulcro na letra a do artigo 8º do Código de Processo Penal Militar (BRASIL, 1969b). Cabe ao comandante da organização militar o exercício da polícia judiciária militar, com aparo na letra h do artigo 7º do Código de Processo Penal Militar (BRASIL, 1969b). Com estas previsões legais, verifica-se a necessidade do Batalhão de Infantaria preparar-se para a condução das atividades de Polícia Judiciária Militar durante a cooperação com a Defesa Civil.

Atuando em cooperação com a Defesa Civil o Exército é um órgão setorial do Sistema Nacional de Defesa Civil – SINDEC (BRASIL, 2006a), que é o instrumento da Defesa Civil para atuar na redução de desastres em todo o território nacional e para isto está estruturado da seguinte forma:

- Órgão Superior: Conselho Nacional de Defesa Civil – CONDEC;
- Órgão Central: A Secretaria Nacional de Defesa Civil;
- Órgãos Regionais: As Coordenadorias Regionais de Defesa Civil - CORDEC, ou órgãos correspondentes;
- Órgãos Estaduais: As Coordenadorias Estaduais de Defesa Civil – CEDEC;
- Órgãos Municipais: As Coordenadorias Municipais de Defesa Civil – COMDEC, ou órgãos correspondentes e Núcleos Comunitários de Defesa Civil – NUDEC, ou entidades correspondentes.
- Órgãos Setoriais: os órgãos da administração pública federal, estadual, municipal e do Distrito Federal, que se articulam com os órgãos de coordenação, com o objetivo de garantir atuação sistêmica;
- Órgãos de Apoio: órgãos públicos e entidades privadas, associações de voluntários, clubes de serviços, organizações não-governamentais e associações de classe e comunitárias, que apóiam os demais órgãos integrantes do Sistema. (BRASIL, 2007d, p.6 e 7)

Conhecer a estrutura do Sistema Nacional de Defesa Civil – SINDEC é fundamental para o Batalhão de Infantaria poder ligar-se adequadamente para transmitir e receber informações, bem como executar sua função de integrante de um órgão setorial.

As atividades da Defesa Civil brasileira dividem-se em 04 (quatro) aspectos globais: a prevenção de desastres, a preparação para emergências e desastres, a resposta aos desastres e a reconstrução (BRASIL, 2007d, p.5). Assim a cooperação das Forças Armadas com a Defesa Civil pode ocorrer em cada um destes aspectos que estará respaldado legalmente pela Lei Complementar nº 97/99.

Sob a ótica da imprevisibilidade e da necessidade de atuação imediata, podem-se dividir os aspectos globais em 02 (dois) grupos. No primeiro grupo o emprego é previsível e há tempo para o planejamento das atividades, nele podem-se incluir as atividades de prevenção aos desastres e reconstrução, constituindo o

grupo dos eventos planejados. No segundo grupo se incluem as atividades de preparação para emergências e desastres e a resposta para emergências e desastres, onde o emprego é imprevisível face às características dos desastres naturais e dos causados pelo homem, constituindo o grupo dos eventos emergenciais (inopinados) (BRASIL, 2006a).

Contemplando o grupo das ações com atividades previsíveis a Defesa Civil brasileira desenvolve continuamente o Programa de Prevenção de Desastres – PRVD e após o desastre o Programa de Reconstrução - PRRC. (BRASIL, 2007d, p. 19). A Defesa Civil pode solicitar cooperação para ações de qualquer um destes programas e “como cada missão de cooperação é única, torna-se fundamental que cada comandante e líder molde suas ações de forma que se possa prestar o apoio” (USA, 2010, p.1-14). No Programa de Prevenção de Desastres – PRVD as Forças Armadas podem ser solicitadas para cooperar em ações de promoção da educação pública e da mudança cultural e comportamental, como já ocorre em alguns estados com as campanhas de prevenção de epidemias como a Dengue (EXÉRCITO, 2008; ATÉ, 2008; GOVERNADOR, 2008; MINAS, 2010; SANTIAGO, 2011; GOVERNO, 2011; EXÉRCITO, 2011b) e em ações informativas desenvolvidas em áreas de risco de deslizamentos (CODECIR, 2011). Também, obras estruturais para a prevenção de desastres podem ser solicitadas, o que na maioria dos casos será direcionado para os Batalhões de Engenharia de Construção e legalmente poderão estar melhor amparados pelo inciso II do artigo 17-A da Lei Complementar 97/99. Porém, podem surgir cooperações como a Operação Inverno, ocorrida em Recife, em que foram fornecidos 30 militares para apoiar a instalação de lonas em barreiras sujeitas a deslizamentos (CODECIR, 2011). Dessa forma as unidades de Infantaria podem cooperar com a Defesa Civil no Programa de Prevenção de Desastres principalmente fornecendo mão de obra para ações de promoção da mudança cultural e comportamental, de educação pública e para ações estruturais que não necessitem de mão de obra especializada em construção civil.

Retornando ao §7º do artigo 15º da Lei Complementar nº 97, de 9 de junho de 1999, cabe uma observação sobre a cooperação em campanhas institucionais contra epidemias. Se forem requeridas por um órgão da Defesa Civil, para fins judiciários as ações são consideradas atividades militares, porém este preceito não é aplicável se forem requeridas ou conduzidas por outro órgão, por se tratarem de cooperação com o desenvolvimento nacional.



A reconstrução tem por finalidade restabelecer em sua plenitude os serviços públicos essenciais; a economia da área; o bem-estar da população; o moral social e de certo modo confunde-se com a prevenção (BRASIL, 1999c, p. 25). No caso do Programa de Reconstrução – PRRC, ao analisar sua finalidade, facilmente verifica-se que as possibilidades de cooperação podem ser inúmeras, face ao tipo de desastre e danos causados, cabendo à Defesa Civil ou ao representante governamental da região atingida especificar a necessidade. A experiência americana que orienta a rápida substituição das tropas por empresas contratadas pelas autoridades civis, pois estes contratos reaquecem a economia local proporcionando a contratação de civis desempregados em consequência do desastre (USA, 2010, p. 1-15 e 3-3). A experiência Chilena extraída das operações geradas após o terremoto seguido de maremoto em fevereiro de 2010, também aponta o benefício da contratação de civis desempregados para a reativação econômica da área afetada (CHILE, 20011, p.120). Claramente verifica-se que esta questão aplica-se também ao Brasil e está evidenciado na finalidade da reconstrução com o objetivo de restabelecer a economia e o bem-estar da população afetada pela catástrofe. Esta questão deve ser considerada pelo comandante e quando necessária exposta para negar uma solicitação de cooperação na fase de reconstrução após um desastre.

Para compreender melhor os Programas de Preparação para Emergências e Desastres e o Programa de Resposta aos Desastres é necessário saber que os desastres podem ser classificados, quanto à evolução, como desastres súbitos, desastres de evolução gradual e desastres por somação de efeitos parciais (BRASIL, 2007c, p.37). Os desastres de evolução gradual, como a seca no nordeste, exigem também uma resposta gradativa e a mobilização dos meios pode ocorrer parceladamente, facilitando assim coordenação dos esforços da resposta.

O Exército Brasileiro em parceria com a Defesa Civil e órgãos governamentais do nordeste desenvolve anualmente a Operação Pipa (EXÉRCITO; 2011a), com a finalidade de abastecer as populações atingidas pela seca. Apresentam a mesma característica os desastres por somação de efeitos parciais, que tomam grande vulto quando se somam os efeitos de incidentes menores. Já os desastres súbitos exigem uma pronta resposta eficiente, o que é dificultado pelo fator imprevisibilidade da ocorrência e dos danos, as inundações e enxurradas caracterizam bem este tipo de desastre (BRASIL, 2007c, p. 20 e 37). Para

minimizar a dificuldade causada pela imprevisibilidade e obter a pronta resposta é necessário um planejamento circunstanciado para a resposta aos desastres (BRASIL, 2007c, p.20). Este planejamento é gerado com apoio nas informações adquiridas pelo Programa de Preparação para Emergências e Desastres – PPED. Desta forma é necessária a participação das Organizações Militares neste programa. Detalhes sobre a participação do Batalhão de Infantaria nestes programas serão discutidos nos capítulos seguintes.

Além da classificação dos desastres quanto à evolução, eles podem ser classificados quanto à intensidade e quanto à origem (BRASIL, 2007c, p. 37). Conhecer a avaliação da intensidade do desastre é fundamental para o Batalhão de Infantaria verificar a real necessidade e auxiliar no processo decisório para o emprego. Já a classificação quanto à origem mostra-se fundamental para identificar os desastres de ocorrência mais provável na região e selecionar os materiais e equipamentos mais adequados.

A partir deste ponto é usado o raciocínio indutivo, onde a generalização decorrerá das experiências assinaladas pelos Batalhões de Infantaria que participaram da pesquisa.

Segundo a Defesa Civil brasileira, as inundações e enxurradas são os desastres de origem natural que mais ocorrem no Brasil, sendo suscetíveis a estes desastres quatro das cinco regiões do país (Regiões Norte, Nordeste, Sudeste e Sul) (BRASIL, 2011). Por esta razão, 71,43% da amostra já participaram de cooperação com a Defesa Civil neste tipo de desastre e os outros 28,57% estão situados em área de risco de inundações e enxurradas. Este fato aponta para que os dados colhidos nos questionários tendam a respostas mais adequadas ao emprego para os desastres hídricos. Porém a generalização continua sendo oportuna, pois a maioria dos aspectos é independente do tipo de desastre.

#### 4.2 A LIGAÇÃO DO BATALHÃO DE INFANTARIA COM A DEFESA CIVIL

O Exército, quando solicitado, poderá designar representantes para as Coordenadorias Estaduais de Defesa Civil (CEDEC) ou órgãos correspondentes e para as Coordenadorias Municipais de Defesa Civil (COMDEC) ou órgãos correspondentes (BRASIL, 2006a). Para avaliar a pertinência de se manter representantes dos Batalhões de Infantaria junto às Coordenadorias Municipais de

Defesa Civil – COMDEC de seus municípios sede, foram desenvolvidas as questões de 1 a 4 do questionário que apresentaram os resultados conforme o Gráfico 1:

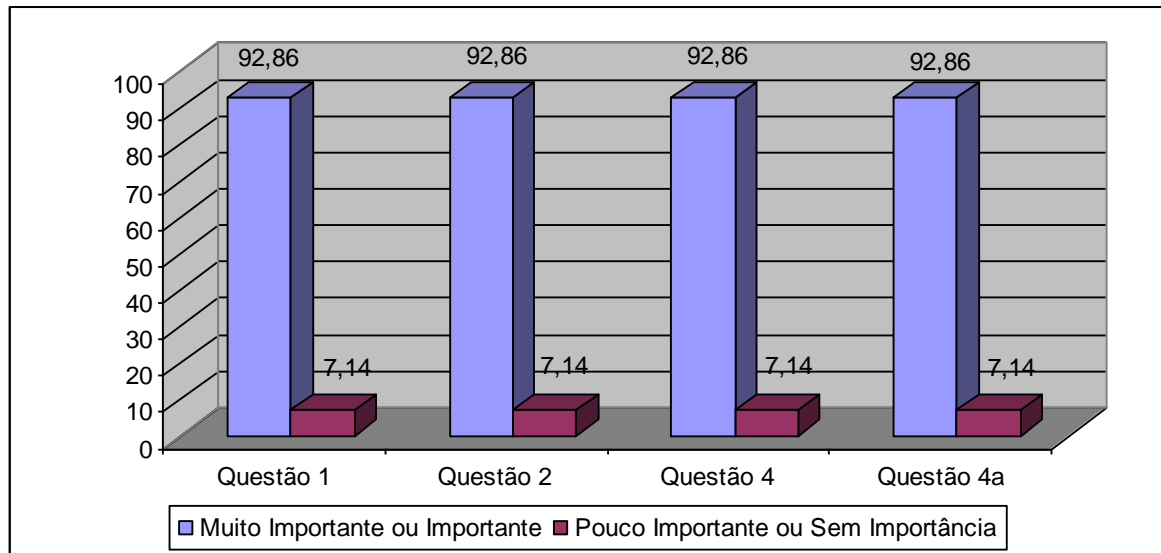


Gráfico 1 – Resultados das questões de 1 a 4 do Questionário de Cooperação com a Defesa Civil.

Fonte: o autor

Na 1ª questão foi indagada a importância dos contatos com a Coordenadoria Municipal de Defesa Civil - COMDEC para a preparação e o emprego da OM em caso de emergência ou desastre. Verifica-se que 92,86% da população acreditam que a manutenção do contato com a Coordenadoria Municipal de Defesa Civil – COMDEC é Muito Importante ou Importante. Dentre os aspectos apresentados como fatores que contribuem para a importância, apareceram em destaque os relacionados no quadro 5:

<b>Fatores da Importância do contato com a COMDEC</b>	<b>%<sup>2</sup></b>
Facilitar a coordenação com os outros órgãos em caso de operações conjuntas	69,23
Confecção de planejamentos adequados	46,15
Informar possibilidades e limitações da Organização Militar	38,46
Obter informações sobre locais chaves da Área de Operações	38,46
Proporcionar velocidade para o acionamento e resposta.	38,46
Estabelecer as atribuições da Organização Militar em caso de cooperação.	23,08
Fazer treinamentos	7,69

Quadro 5 - Frequência de soluções que apresentaram os fatores da importância do contato com a Coordenadoria Municipal de Defesa Civil – COMDEC.

Fonte: o autor

<sup>2</sup> Frequência de indicação do fator nas respostas da questão 1a.

A coordenação com os órgãos civis é fundamental para o sucesso das operações (USA, 2010, p. 1-10; 2003, p. 1-6), pois proporciona a confecção de planejamentos adequados de todas as partes, mediante o conhecimento das possibilidades e limitações dos integrantes do sistema, o pré-estabelecimento das atribuições de cada órgão, difusão de informações sobre as áreas de risco e das instalações que podem ser utilizadas em caso de resposta a desastre e para realizar treinamentos. A somatória destes fatores proporcionará velocidade para o acionamento e resposta em uma situação de desastre caracterizando assim a resposta imediata exigida nestes casos.

Tais fatores já estão ressaltados pelo Comando do Exército através da Portaria nº 802, de 8 de novembro de 2006, que diz o seguinte:

“Devem ser realizadas, periodicamente, avaliações dos planejamentos existentes, por meio de exercícios de simulação, integrados com outros órgãos do SINDEC [...] O Exército Brasileiro, por meio de suas organizações militares (OM), cooperará com as Comissões Estaduais e Municipais de Defesa Civil nas atividades de planejamento, prevenção e preparação dos municípios, visando a reduzir suas vulnerabilidades aos possíveis desastres” (BRASIL, 2006a)

Ainda, 14,29% da amostra afirmaram que a ligação mais adequada para o Batalhão de Infantaria com a Defesa Civil seria com a Coordenadoria Estadual de Defesa Civil – CEDEC, sob a ótica de que as tropas federais devem se ligar com órgãos estaduais, porque ao ligar-se com a Coordenadoria Estadual de Defesa Civil – CEDEC já estaria englobando a Coordenadoria Municipal de Defesa Civil – COMDEC de seu município e dos municípios da sua área de responsabilidade. Dos indivíduos que apresentaram esta questão, 100% têm sua experiência baseada em comando de Batalhão de Infantaria sediado na capital estadual, o que facilita o contato com o órgão estadual, porém para Unidades afastadas destes centros o contato já ficaria dificultado. Ainda, os escalões superiores, Brigadas, Regiões Militares e Comandos Militares de Áreas fariam o contato com quem? Diante destas questões abrem-se possibilidades para desenvolvimento de uma nova pesquisa para avaliar as ligações existentes com a Defesa Civil e estabelecer os escalões mais adequados para cada nível de ligação.

Com a 2ª questão foi verificada a importância da transmissão do

conhecimento sobre as possibilidades e limitações do Batalhão de Infantaria para a Coordenadoria Municipal de Defesa Civil – COMDEC, na qual 92,86% da amostra indicaram como muito importante ou importante esta atitude.

A Defesa Civil considera que “as necessidades de pronta resposta exigem um planejamento circunstanciado e um minucioso programa de preparação dos órgãos locais” (BRASIL, 2007d, p. 20). Materializando o planejamento e preparação dos órgãos locais figura o projeto de mobilização e o projeto de planejamento operacional e de contingência (BRASIL, 2007d, p. 20). É durante a execução destes projetos que ocorre a mais intensa troca de informações entre a Defesa Civil e os órgãos e entidades que integram o Sistema Nacional de Defesa Civil – SINDEC, com os objetivos de otimizar as ações de resposta aos desastres e mobilizar os meios para responder às hipóteses de riscos de desastres.

O quadro 6, abaixo, apresenta a frequência com que cada informação a transmitir para a Defesa Civil foi apresentada nas soluções da questão 2a.

<b>Informações a transmitir para a COMDEC</b>	<b>%<sup>3</sup></b>
Efetivos de pessoal para emprego	69,23
Meios disponíveis	69,23
Propor ações possíveis para a OM no planejamento da Defesa Civil	53,85
Tempo de permanência da tropa em operação	15,38
Dinâmica da cadeia de comando e a competência para a decisão de emprego da tropa	7,69

Quadro 6 - Frequência das soluções que apresentaram as informações a transmitir para a Coordenadoria Municipal de Defesa Civil – COMDEC.

Fonte: o autor

Para cooperar com a Defesa Civil na consecução destes objetivos é importante que a mesma seja informada dos efetivos de pessoal para emprego, dos meios disponíveis, das ações e atividades que o Batalhão pode realizar. Também se torna importante transmitir para a Defesa Civil informações sobre o tempo de permanência da tropa em operação. Ainda, a experiência Americana indica que a coordenação com as autoridades civis é crítica, pois a estrutura governamental torna a prática da unidade de comando insustentável durante as operações de resposta a desastres (USA, 2010, p. 1-10). Assim, torna-se fundamental a transmissão de informações sobre a dinâmica da cadeia de comando e a competência para a decisão de emprego da tropa.

Ainda, 15,38% das soluções apresentaram ressalvas sobre a transmissão de

<sup>3</sup> Frequência de indicação do fator nas respostas da questão 2a.

informações para a Coordenadoria Municipal de Defesa Civil – COMDEC. A ressalva ocorre sobre a sazonalidade de disponibilidade de pessoal e material, sendo assim este tipo de dado não deve ser apresentado. O baixo percentual indica que a sazonalidade não é uma preocupação geral, mas sim uma variável de deve ser considerada e os dados de pessoal apresentados por períodos.

Com estas informações o Batalhão de Infantaria cooperará com a Defesa Civil na confecção do planejamento operacional e de contingência, otimizando as ações de resposta aos desastres e proporcionando dados com as seguintes finalidades:

- para a definição das ações a realizar, nas fases de socorro, assistência às populações e reabilitação dos cenários dos desastres;
- para a identificação das ações que o Batalhão é mais vocacionado e dos meios necessários para as mesmas;
- para o estabelecimento de mecanismos de coordenação para facilitar o planejamento da unidade, bem como para facilitar o gerenciamento das operações. (BRASIL, 2007d, p.28)

Também, cooperará com a Defesa Civil na mobilização dos meios para responder às hipóteses de riscos de desastres através:

- da identificação do Batalhão como órgão que dispõe de recursos institucionais humanos e materiais;
- da seleção das atividades e atribuições que o Batalhão é melhor vocacionado para atuar em operações de resposta aos desastres; e
- na catalisação da articulação e coordenação com o Exército.

Para a análise da 3ª questão fez-se necessário analisar separadamente as respostas dos comandantes e ex-comandantes, pois para o último grupo a pergunta sofreu uma pequena modificação que alterou a percepção da mesma.

Para o grupo de comandantes foi indagado sobre a capacitação recebida pelo oficial de Ligação com a Defesa Civil para que ele exercesse a função. O quadro 7 apresenta as respostas obtidas.

<b>Capacitação dos Oficiais de Ligação com a COMDEC</b>	<b>%<sup>4</sup></b>
Capacitação conduzida pela Defesa Civil	18,18
Nenhum	81,82

Quadro 7 - Capacitação dos Oficiais de Ligação com a Coordenadoria Municipal de Defesa Civil – COMDEC.

Fonte: o autor

<sup>4</sup> Frequência de indicação do fator nas respostas da questão 3

Analisando os dados do quadro 7 verifica-se que a grande maioria, 81,82%, dos oficiais de ligação não recebeu capacitação formal para exercer a função e 18,18% realizou curso ou participou de palestras conduzidas pela Defesa Civil.

O Oficial de ligação com a Defesa Civil deveria realizar um estágio para entender a sistemática de emprego e o sistema de comando e controle em desastres naturais. Conhecer a sistemática de emprego e o sistema de comando e controle em desastres naturais é fundamental para o oficial de ligação catalisar a coordenação com a Defesa Civil, facilitando a transmissão e aquisição de informações relevantes para as operações conjuntas. Assim é importante a busca da capacitação específica dos Oficiais de Ligação através da realização de cursos participação em palestras conduzidas pelas Coordenadorias de Defesa Civil.

Atualmente o Brasil possui um Centro de Estudos e Pesquisa em Desastres – CEPED na Universidade Federal de Santa Catarina e estão em processo de implantação um no Rio Grande do Sul e outro no Rio de Janeiro (VALENTE, 2010, p. 61). O Centro de Estudos e Pesquisa em Desastres – CEPED da Universidade Federal de Santa Catarina, já ofereceu curso de capacitação em Defesa Civil: Sistema de Comando em Operações – SCO na modalidade à distância (ALVES, GOMES JÚNIOR, 2004).

Para o grupo de ex-comandantes foi indagado sobre a capacitação que oficial de Ligação com a Defesa Civil deveria receber para que ele exercesse a função. O quadro 8 apresenta as respostas obtidas.

<b>Capacitação dos Oficiais de Ligação com a COMDEC</b>	<b>%<sup>5</sup></b>
Ser do Estado-Maior	66,67
Estar capacitado para trabalhar em Estado-Maior (possuir EsAO)	33,33

Quadro 8 - Respostas dos ex-comandantes sobre a capacitação dos Oficiais de Ligação com a Coordenadoria Municipal de Defesa Civil – COMDEC.

Fonte: o autor

Antes de discutir os resultados cabe lembrar que todos os ex-comandantes tiveram empregos em situação de resposta a desastres durante o seu comando, situação esta que reforça a credibilidade das informações.

Considerando que para ser do Estado-Maior o oficial tem a capacitação para exercer a função, é possível inferir que há uma unidade de pensamento sobre as habilidades exigidas para trabalhar em Estado-Maior.

<sup>5</sup> Frequência de indicação do fator nas respostas da questão 3

Para compreender a posição do grupo é necessário relacionar algumas características do Estado-Maior e de seus componentes:

O Estado-Maior tem como finalidade proporcionar informações ao comandante, bem como propostas e estudos de situação. Ainda, tem a função de transformar as decisões do comandante em planos e ordens (BRASIL, 2003, p.2-1). A atuação do Oficial de Ligação exigirá que ele reúna informações sobre a necessidade de cooperação, apresente propostas de atribuições para o Batalhão para o planejamento operacional e de contingência da Defesa Civil e transforme a decisão do comandante em plano de cooperação com a Defesa Civil.

O Estado-Maior supervisiona a execução desses planos e ordens (BRASIL, 2003, p.2-1) Este trabalho também será realizado na cooperação com a Defesa Civil. Um oficial do Estado-Maior terá maior influência para supervisionar a execução dos planos e ordens, pois esta atividade já é exercida cotidianamente e existe um vínculo funcional formado entre os militares. Um oficial que possua apenas o Curso de Aperfeiçoamento de Oficiais terá condições de executar as tarefas, porém estará prejudicado quanto ao vínculo funcional. Um comandante de companhia terá influência dentro de sua subunidade e não em todo o Batalhão. Este caso só seria recomendável se fosse intenção do Comandante o emprego isolado da Companhia.

As atividades de Estado-Maior exigem coordenação para assegurar a harmonia nas ações e também, para evitar conflitos e duplicidade de trabalho (BRASIL, 2003, p. 2-3). Atividades de cooperação com a Defesa Civil também exigem coordenação para assegurar a harmonia entre os órgãos de naturezas variadas, o que potencializa as possibilidades de conflitos e duplicidade de trabalho. Os oficiais do Estado-Maior exercem coordenação semelhante diariamente, o que os indica para a função.

“Os conceitos atuais de organização e operação baseiam-se na ação e reação rápida e coordenada das forças militares” (BRASIL, 2003, p. 2-3). Por este motivo os oficiais do Estado-Maior devem ter a capacidade de familiarizar-se com as atribuições de todas as seções e saber quais informações elas necessitam e podem fornecer para poder discutir os aspectos particulares de um problema (BRASIL, 2003, p. 2-3). A ação e reação rápida e coordenada é uma característica da cooperação com a Defesa Civil principalmente em casos de resposta a desastres (BRASIL, 2007d, p.20). Por isso o Oficial de Ligação deve ter a capacidade de familiarizar-se com as atribuições de todos os órgãos e entidades do Sistema



Nacional de Defesa Civil – SINDEC que estiverem atuando em cooperação. Os oficiais do Estado-Maior da unidade utilizam os dados da unidade cotidianamente e por isso podem mais facilmente transmiti-los e por terem a necessidade de buscarem informações externas, no exercício de sua função, terão mais agilidade para solicitar as informações dos outros órgãos.

Ainda, é possível afirmar que os oficiais do Estado-Maior:

- no desempenho de suas funções utilizam vários meios de ligação para assegurar o entendimento mútuo e a unidade de propósito das ações (BRASIL, 2003, p.2-5).

- analisam os dados recebidos para determinar sua importância para missão da organização (BRASIL, 2003, p.2-6);

- preparam análises informativas relacionados à suas atividades (BRASIL, 2003, p.2-6);

- realizam estudos de situação para atender as necessidades (BRASIL, 2003, p.2-7);

- podem realizar estudos de situação mesmo antes de haverem conhecimentos completos de inteligência para possibilitar a formação de planos para futuras operações (BRASIL, 2003, p.2-7); e

- possuem uma visão sistêmica que lhes permite a identificação das necessidades de emprego do Batalhão de Infantaria em conjunto com as armas, quadro e serviço (informação verbal)<sup>6</sup>.

Nas ações em cooperação com a Defesa Civil é necessário avaliar os dados recebidos e determinar a sua importância, como por exemplo, as hipóteses de risco de desastres para a região, que devem ser analisadas, pois terão influência na confecção dos planejamentos e preparativos para o caso de desastres. Também é necessário preparar análises informativas para transmitir ao comandante. Para a confecção do plano de cooperação com a Defesa Civil é necessário um estudo de situação antes de haverem dados concretos em face da imprevisibilidade dos desastres.

Diante do exposto pode-se inferir que o Oficial do Estado-Maior é o mais habilitado para exercer a função de Oficial de Ligação com a Defesa Civil e ainda,

---

<sup>6</sup> Informação dada pelo Tenente-Coronel João Henrique da Silva MARINHO, Instrutor Chefe do Curso de Infantaria da Escola de Aperfeiçoamento de Oficiais, em diálogo sobre as capacidades do oficial do Estado Maior, em setembro de 2011.

que um oficial aperfeiçoado, que não está em função de Estado-Maior, pode exercer a função com algumas restrições. Como as atividades de coordenação demandam tempo é recomendável que os comandantes avaliem se o emprego de um oficial do Estado-Maior, na função de Oficial de Ligação, não comprometerá a destinação constitucional do Batalhão.

Ainda, em uma das respostas desta questão foi transcrita a seguinte experiência vivida na resposta às enxurradas e deslizamentos que ocorreram em 2008 no Estado de Santa Catarina:

“De modo geral, os órgãos municipais consideram a Organização Militar como um ‘Depósito de Gente’ para uso geral. Logo serão feitos pedidos de toda a natureza, sem esgotar outros meios dentro da esfera municipal.” Ainda, argumenta que: “para lidar com esta situação o Oficial de Ligação deve ter antiguidade suficiente para dizer não aos inúmeros pedidos”. Nesta situação identifica-se uma necessidade de negociação com as autoridades civis em face de divergências de pensamentos ou o desconhecimento da função da tropa federal. O Exército Americano tem iniciado a capacitação de seus oficiais em negociação através do Projeto de Negociação de West Point (KNIGHT, 2010), que responde a necessidade dos oficiais de influenciar e criar relações, pois podem administrar vilas, lidar com religiosos e donos de pequenas empresas de comunidades locais nas operações de estabilidade (KNIGHT, 2010 apud. WEISS, 2010). Os conhecimentos deste curso produzem frutos na coordenação dos oficiais americanos com a Polícia Iraquiana (KNIGHT, 2010). Em um paralelo este tipo de formação também auxiliará a coordenação com os órgãos civis que estarão envolvidos nas operações de resposta aos desastres, e proporcionarão ao oficial do Exército formar uma equipe e encontrar um meio termo nas negociações para resolver os problemas.

Torna-se importante a busca da capacitação de oficiais para exercer a coordenação com a Defesa Civil. Em um primeiro momento as Organizações Militares podem buscar capacitar seus oficiais de ligação através de cursos disponibilizados pelas coordenadorias que tem ligação. Outra proposta válida é o comando do Exército ou o Ministério da Defesa buscar estabelecer convênios com a Defesa Civil ou com os Centros de Estudos e Pesquisa em Desastres – CEPEDs para a criação de um curso a distância voltado para os oficiais que exercem esta função. Também deve ser buscada a capacitação dos oficiais em negociação com as autoridades civis, o que terá influências na maioria dos tipos de operações

modernas e não somente no campo da cooperação com a Defesa Civil.

Na 4ª questão 92,86% da amostra considera muito Importante ou importante a existência de um caderno de instrução para orientar o oficial de ligação no contato com a Coordenadoria de Defesa Civil. Na questão 4a. a mesma porcentagem concorda que este instrumento catalisaria a atuação do oficial de ligação junto à Coordenadoria Defesa Civil e que facilitaria a elaboração do plano de mobilização da Defesa Civil e do plano de Cooperação com a Defesa Civil, bem como a preparação da Organização Militar. Em face desta questão verifica-se a necessidade da confecção de um caderno de instrução para as atividades de cooperação com a Defesa Civil e que oriente o Oficial de Ligação na atividade de coordenação entre a Organização Militar e a Coordenadoria de Defesa Civil.

#### 4.3 O PLANO DE COOPERAÇÃO COM A DEFESA CIVIL

Para avaliar os dados necessários para a confecção do plano de cooperação com a Defesa Civil de um Batalhão de Infantaria foram concebidas as questões número 5, 6 e 7, que tem seus resultados expressos no gráfico 2.

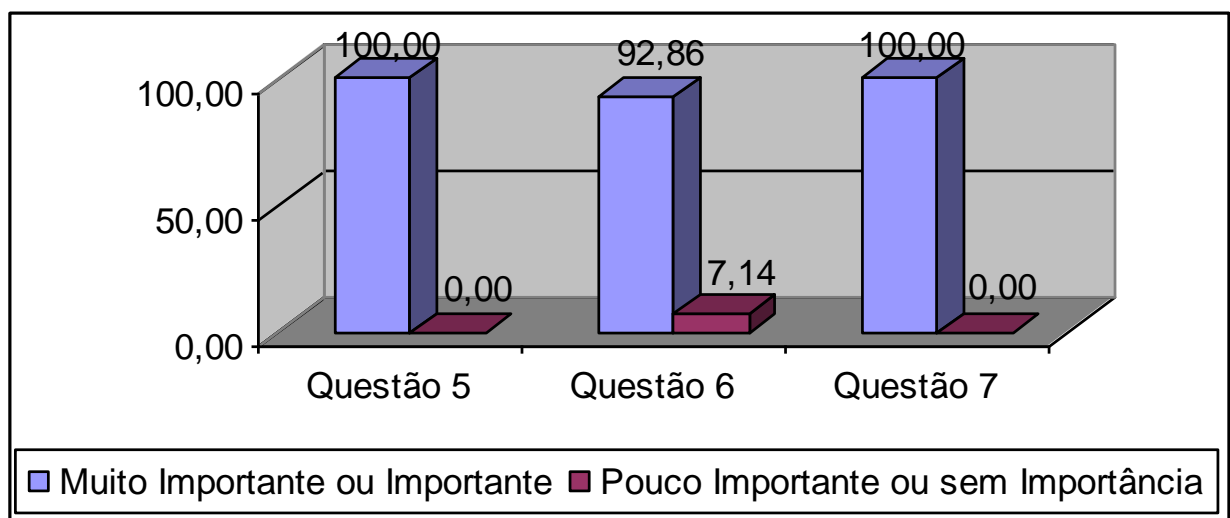


Gráfico 2 – Resultados das questões de 5 a 7 do Questionário de Cooperação com a Defesa Civil.

Fonte: o autor

A 5ª questão avalia a importância das hipóteses de riscos de desastres para a confecção do Plano de Cooperação com a Defesa Civil. Como apresentado no gráfico 2, a unanimidade considerou que buscar as informações das hipóteses de riscos de desastres da região como informações muito importantes ou importantes

para a confecção do planejamento da Organização Militar.

Segundo 78,57% da amostra estas informações orientam o planejamento das ações nas respostas aos desastres e 14,29% responderam que as informações auxiliam no processo de avaliação das possibilidades e limitações da Organização Militar.

Na 6ª questão 92,86% da amostra consideram que o levantamento prévio da quantidade e as atribuições de cada órgão na instalação e condução de abrigos provisórios são informações muito importantes ou importantes para a confecção do Plano de cooperação com a Defesa Civil. Como principais influências das informações aparecem:

- a possibilidade de estabelecimento de dados médios para planejamento de pessoal e material, em 42,86% das respostas;
- a obtenção do emprego judicioso dos meios disponíveis, em 21,43% das respostas;
- uma reação imediata após o acionamento, em 14,29% das respostas;
- um menor impacto sobre a população atingida, em 7,14% das respostas; e
- a possibilidade de realizar exercícios de simulação das ações e rotinas nos abrigos, em 7,14% das respostas.

A análise da preocupação com o emprego judicioso dos meios ressalta-se porque as operações tendem a ser descentralizadas face às distâncias e ao isolamento da tropa. Para diminuir os efeitos desta característica é necessário um planejamento e coordenação centralizados, com a execução descentralizada.

Este conceito atribuído especificamente ao planejamento dos abrigos podem claramente serem generalizados para as atividades de resposta aos desastres.

Na 7ª Questão 100% da amostra considerou que o levantamento das possíveis atividades que o Batalhão possa apoiar, com mão de obra especializada ou não, é muito importante ou importante. Aparece como fator para a importância a orientação para o planejamento em 57,14% das respostas; a obtenção do emprego judicioso do pessoal e material disponíveis em 35,71% das respostas; e uma reação imediata após o acionamento em 7,14% das respostas.

Da análise dos resultados verifica-se que durante os contatos com a Coordenadoria de Defesa Civil é importante o Oficial de Ligação buscar informações como:

- as hipóteses de riscos de desastres para a região de atuação do Batalhão;

- o levantamento prévio, a quantidade e as atribuições de cada órgão. Principalmente na instalação e condução de abrigos provisórios; e

- o levantamento das possíveis atividades que o Batalhão possa apoiar com mão de obra especializada ou não.

Tudo com a finalidade de orientar o planejamento da Organização Militar, obter o emprego judicioso dos meios e uma reação imediata em resposta aos desastres.

#### 4.4 O BATALHÃO DE INFANTARIA NA RESPOSTA AO DESASTRE.

As questões de 8 a 10 foram concebidas para avaliar aspectos importantes da cooperação do Batalhão de Infantaria na resposta aos desastres.

A 8ª questão foi concebida a partir das atividades elencadas como possíveis de serem executadas pelo Exército Americano em “Operações de Apoio aos Civis”<sup>7</sup>, descritas no Manual Americano FM 3-07, publicado em 2003, com a finalidade de apontar as ações e atribuições que o Batalhão de Infantaria está mais apto a realizar nas operações de cooperação com a Defesa Civil. O quadro 9 apresenta os resultados obtidos.

<b>Ações que o BI nas operações de resposta aos desastres.</b>	<b>%<sup>8</sup></b>
Auxiliar no planejamento das ações.	100,00
Fornecer recursos humanos para auxílio em atividades diversas.	100,00
Executar transporte de materiais e gêneros.	92,86
Reconhecimentos em locais isolados ou de difícil acesso.	85,71
Preparação e distribuição de alimentos.	78,57
Compor equipes para auxiliar em abrigos provisórios.	78,57
Controle de tráfego.	78,57
Assistência de saúde.	71,43
Estabelecer a comunicação entre os abrigos e o centro de operações enquanto não é restaurada a comunicação civil.	64,29
Busca e resgates.	57,14
Auxiliar no combate a incêndio.	28,57
Outras atividades: distribuição de donativos	7,14
Purificação de água para distribuição.	7,14
Geração de energia elétrica.	7,14
Atividades de construção.	7,14
Trabalhos funerários.	0,00
Lavanderia.	0,00
Chuveiros para banho.	0,00

<sup>7</sup> Traduzido do Inglês Civil Support Operations.

<sup>8</sup> Frequência de indicação da atividade nas respostas da questão 8.

Quadro 9 - Ações que o Batalhão de Infantaria tem capacidade de exercer nas operações de resposta aos desastres.

Fonte: o autor

O auxílio no planejamento das ações decorre naturalmente da atuação do Oficial de Ligação fornecendo as informações sobre as capacidades operacionais da unidade culminando em um planejamento de operações de Defesa Civil exequível.

O fornecimento de recursos humanos para atividades diversas normalmente ocorre para reforçar equipes especializadas, onde a mão de obra militar apoiará (dentro de suas capacidades) as atividades técnicas desenvolvidas pelos especialistas. O tipo de atividade deve ser analisado no momento de empregar a tropa como mão de obra para que não ocorra um subemprego da força de trabalho militar, assim recomenda-se buscar cooperar com atividades direcionadas para a vocação da tropa.

As empresas civis têm melhor capacidade de realizar as atividades logísticas de sua vocação (USA, 2010; p.1-15) Assim, o transporte de materiais e gêneros é melhor conduzido por empresas do seguimento civil. Porém nos caso onde os meios civis forem insuficientes ou as condições de acessibilidade restritas, o Batalhão pode empregar seu sistema logístico orgânico. Em situações mais graves o Batalhão pode estar reforçado com a Aviação do Exército, que também poderá fazer o transporte de mantimentos a semelhança do ocorrido em 2008 no Estado de Santa Catarina.

Os reconhecimentos em locais isolados ou de difícil acesso são empregos bem vocacionados para as frações do Batalhão, tendo em vista serem atividades desenvolvidas em combate. Os reconhecimentos podem ser motorizados, a pé ou aéreos nos caso em que houver reforço da Aviação do Exército.

A preparação e distribuição de alimentos e donativos, em desastres de grande amplitude, requerem muita mão de obra e, normalmente, parte do efetivo que trabalha nesta função é militar e a outra parte composta por pessoal civil oriundo de Organizações Não Governamentais - ONG, órgãos do governo, iniciativa privada e etc. As atividades conjuntas e com gestão de material exigem maior disciplina da tropa e também uma ação de comando intensa e presente.

Compor equipes para auxiliar em abrigos provisórios é uma atividade que ocorre normalmente em apoio a desastres hídricos. Quando houver previsão de emprego de destacamentos em abrigos provisórios é de fundamental importância estabelecer as atribuições de cada instituição no abrigo, e principalmente o

responsável pelo abrigo. Deve estar bem claro para o comandante do destacamento, para população assistida e para os órgãos e entidades que a coordenação do abrigo não é do Exército. O maior erro de comandantes táticos é querer assumir a coordenação das atividades quando chegam ao local (USA, 2010, p.1-15), o ideal é que as tropas se limitem a executar a segurança das instalações e auxiliar na condução da rotina do local. Quando a estrutura governamental não é suficiente para mobiliar todos os abrigos e for necessário que os destacamentos coordenem as atividades do abrigo sozinhas é fundamental atentar para o que diz a doutrina Americana:

- As atividades do Exército na resposta aos desastres terminam o mais rápido possível (USA, 2010, p. 3-15);

- O Exército cumprirá sua missão transmitindo a responsabilidade para a agência civil o mais rápido possível (USA, 2010, p. 3-15); e

- Na transição da responsabilidade ter em mente o aspecto humano, pois os soldados desenvolvem laços profissionais e de amizade com os integrantes do abrigo. É necessário coordenar a transição com a contraparte civil passando todos os detalhes da missão (USA, 2010, p. 3-15.). O risco da ausência da transição é gerar um a sensação de abandono na população atingida.

O controle de tráfego é uma atividade mais voltada para os Batalhões de Polícia do Exército, porém um Batalhão de Infantaria tem capacidade de exercer esta atividade, pois desenvolve atividades de bloqueio e controle de estradas no cumprimento da destinação constitucional de Garantia da Lei e da Ordem.

As unidades do Exército que têm sido empregadas para prestar apoio de saúde são os Hospitais de Campanha (DOIS, 2010; EVANS, 2011), por serem naturalmente as mais vocacionadas. A assistência de saúde que um Batalhão de Infantaria pode prestar é restrita face às necessidades de um desastre. Os militares do pelotão de saúde estarão normalmente voltados para prestar o apoio de saúde à tropa, podendo em alguns casos também atender os civis.

As unidades mais vocacionadas para o estabelecimento das comunicações são as Companhias de Comunicações e os Batalhões de Comunicações Divisionários, os Batalhões de Infantaria não tem capacidade de auxiliar no restabelecimento das comunicações civis, porém o Pelotão de Comunicações da Unidade, com restrições, pode contribuir para o estabelecimento das ligações dos abrigos com o centro de operações enquanto não é restaurada a comunicação civil.

A capacidade de ligações dependerá da dotação de material da unidade empregada.

A condução das buscas e resgates e o auxílio no combate a incêndio devem ser conduzidos por equipes especializadas e o Batalhão deve buscar participar destas ações compondo as equipes. Quando for necessário que a unidade conduza estas atividades deve receber reforço de especialistas.

As atividades de purificação de água para distribuição, de geração de energia elétrica e de construção, apresentaram uma baixa porcentagem de indicações, 7,14%, devido a vocação para estas atividades ser atinente às tropas da arma de engenharia. As unidades que assinalaram estas atividades consideram que poderiam empregar o material de dotação para purificação de água e geradores nas atividades, bem como a seção de serviços gerais. O que cabe ressaltar é que para estas atividades a capacidade dos meios de um Batalhão de Infantaria é baixa, servindo apenas para seu consumo próprio. Assim estas atividades podem ser realizadas pontualmente e em pequena escala, ou será necessário o reforço de tropas especializadas.

As atividades logísticas de trabalhos funerários, lavanderia e chuveiro para banho não receberam nenhuma indicação. Apesar dos Batalhões de Infantaria desenvolverem estas atividades em campanha a sua capacidade é reduzida para atender as demandas de um desastre.

Na 9ª questão 100% da amostra considerou que como consequência de um desastre e durante o isolamento de uma região os órgãos de segurança pública podem não ter meios suficientes para atuar nesta área e que o Exército deve estar preparado para atuar em Operações de Garantia da Lei e da Ordem.

A doutrina americana configura que a Garantia da Lei e da Ordem é uma operação de apoio aos civis (USA, 2010, p. 1-1). Porém no Brasil, a Garantia da Lei e da Ordem é uma destinação constitucional das Forças Armadas (BRASIL, 1988) tendo um *status* e amparo legal diferente da cooperação com a Defesa Civil. Assim, quando a situação evolui para Garantia da Lei e da Ordem as ações de cooperação com a Defesa Civil tornam-se secundárias em face da destinação constitucional. Esta mudança de prioridade ocorre com a finalidade de cumprir o previsto no parágrafo único do artigo 1º da Lei Complementar nº 97/99, que determina o cumprimento das atribuições subsidiárias sem o comprometimento da destinação constitucional (BRASIL, 1999b).

O Exército Americano em resposta ao furacão Katrina, em 2005, viveu a



experiência de realizar atividades em um estado de emergência e teve como consequência que os criminosos estavam imunes à ação das tropas federais (DONAHUE, 2008, p. 27). A situação foi contornada pela atuação em conjunto com as forças que tinham esta autoridade instituída (DONAHUE, 2008, p. 27). Apesar da diferença legal no Brasil ocorre de forma semelhante, pois as tropas atuando em cooperação com a Defesa Civil, não estão atuando em Garantia da Lei e da Ordem, tendo assim a atuação diferenciada nos dois casos e ocorrendo de forma semelhante ao caso exposto. A solução para a questão do poder de polícia na cooperação com a Defesa Civil pode ser a mesma, a atuação em conjunto com a Polícia Militar, mantendo um efetivo policial junto às frações e destacamentos, principalmente nos abrigos provisórios.

Na 10ª questão 100% da amostra considerou como muito importante ou importante o princípio: A cooperação com a Defesa Civil na resposta aos desastres deve ser imediata, rápida e por tempo limitado, até que a autoridade civil possa cumprir suas atividades sem assistência militar.

Este princípio deve ser atendido, pois:

- a resposta rápida e imediata auxilia na minimização dos efeitos do desastre (aparecendo em 35,71% das respostas).
- obriga o poder público a desenvolver as atividades com autonomia (aparecendo em 28,57% da respostas).
- preserva a imagem da força, deixando a imagem de mão amiga e evitando a ocorrência de transgressões disciplinares (aparecendo em 21,43% da respostas).
- não compromete a destinação constitucional (aparecendo em 14,29% da respostas).

Verifica-se o baixo percentual da frequência de indicação dos fatores. A indicação ocorreu em uma questão aberta, o que contribuiu para a diminuição da frequência. Mas este fato tende a indicar que: apesar da experiência da amostra, estes valores ainda não estão bem fundamentados.

Sobre este princípio a experiência americana expõe:

- A capacidade das Forças Armadas para empregar grandes forças rapidamente e de sustentá-las por um longo período numa emergência é um atributo primário para as operações de apoio aos civis (USA, 2010, p.1-4).
- As missões militares estão tática e operacionalmente vinculadas à capacidade das autoridades civis cumprirem suas atividades sem assistência militar

(USA, 2010, p. 1-16).

- O relacionamento com autoridade civil pode ser negativamente afetado em operações longas (USA, 2010, p. 1-15).

Ainda, o comandante do Exército expõe que “as ações destinadas à cooperação com o Sistema Nacional de Defesa Civil – SINDEC devem ser encaradas como transitórias e episódicas, reforçando a imagem da Instituição, permanentemente integrada à nação brasileira” (BRASIL, 2006a).

A reunião destas informações sustenta a importância do princípio, pois indicam a capacidade de resposta rápida e imediata das forças militares e a conveniência de uma atuação por tempo determinado e vinculado à restauração da capacidade da autoridade civil de realizar suas atividades sem assistência do Exército. O tempo determinado refere-se ao tempo de duração da calamidade pública ou situação de emergência no máximo 180 (cento e oitenta) dias (BRASIL, 2006a). Como consequência da aplicação deste princípio apresenta-se as seguintes afirmações: Um Batalhão de Infantaria em resposta rápida e imediata em situação de desastre reforça a imagem do Exército como uma instituição permanentemente integrada à nação brasileira e a saída oportuna evita um desgaste da imagem pelo atrito do relacionamento com o público civil e da divulgação midiática de possíveis transgressões disciplinares.

## 5. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

A nação brasileira vem empregando suas Forças Armadas em atribuições subsidiárias, que são atividades que as desviam de sua destinação constitucional. As Forças Armadas como instituições nacionais de um Estado de Direito estão sujeitas ao princípio da legalidade, ou seja, só podem fazer aquilo que a lei determina. A Lei Complementar nº 97 de 9 de junho de 1999 determina quais são estas atribuições e no artigo 16º destaca que é atribuição subsidiária geral das Forças Armadas a cooperação com o desenvolvimento nacional e com a Defesa Civil. O Batalhão de Infantaria como parte integrante das Forças Armadas está legalmente sujeito ao cumprimento destas atribuições.

As recentes necessidades de emprego de Batalhões de Infantaria nas ações de resposta aos desastres nos estados de Santa Catarina, em 2003, 2008, 2009, 2010 e 2011; do Paraná em 2009; de Alagoas em 2010; do Rio de Janeiro (Região Serrana) em 2011, indicam a necessidade destas Organizações Militares estarem preparadas para cooperar com a Defesa Civil.

O presente estudo teve por finalidade apresentar aspectos relevantes do emprego do Batalhão de Infantaria na atribuição subsidiária geral das Forças Armadas, com ênfase na cooperação com a Defesa Civil.

Na análise e discussão dos dados obtidos no questionário, na pesquisa bibliográfica e na pesquisa documental evidencia-se que o Batalhão de Infantaria pode ser empregado na atribuição subsidiária geral das Forças Armadas, desde que atenda ao disposto na legislação vigente. Consequentemente é recomendável que o Comandante do Batalhão, o Estado-Maior e os oficiais envolvidos conheçam a legislação e os aspectos da atribuição subsidiária geral das Forças Armadas para poderem decidir legalmente dentro de sua esfera de atribuições, como também instruir seus subordinados quanto aos procedimentos mais adequados para o exercício de suas funções.

Passando a tratar especificamente do emprego na atribuição subsidiária de cooperação com a Defesa Civil, será importante a manutenção de um contato contínuo na fase de preparação para emergências e desastres através de um Oficial de Ligação, com a finalidade de contribuir com o planejamento operacional e de contingência. Além disso, proporcionará ao Batalhão de Infantaria subsídios para a

confeção de um planejamento circunstanciado e uma preparação adequada para a resposta aos desastres.

A coordenação das atividades com a Defesa Civil exige do Oficial de Ligação a capacidade de avaliar e transmitir as possibilidades e limitações da Organização Militar, de elaborar o plano de cooperação com a Defesa Civil, bem como supervisionar a preparação do Batalhão para a resposta aos desastres. As atividades de Estado-Maior, funcionalmente, exigem estas capacidades, sendo recomendável a designação de um Oficial do Estado-Maior para a função de Oficial de Ligação com a Defesa Civil.

Embasado nos resultados é possível afirmar que a existência de um caderno de Instrução orientaria e catalisaria a atuação do Oficial de Ligação junto ao Órgão de Defesa Civil bem como no planejamento e preparação do Batalhão para a cooperação com a Defesa Civil. Ainda, pode-se verificar a necessidade do planejamento, preparação e condução das atividades de Polícia Judiciária Militar, bem como o planejamento e preparação da Organização Militar para uma eventual evolução da situação para a Garantia da Lei e da Ordem.

Como produto final deste trabalho propõe-se a elaboração de um caderno de instrução (APÊNDICE “D”) direcionado especificamente para o emprego do Batalhão de Infantaria na cooperação com a Defesa Civil.

A respeito das propostas para o Caderno de Instrução ressalta-se que elas apresentam os aspectos relevantes do emprego do Batalhão de Infantaria na atribuição subsidiária geral das Forças Armadas de cooperação com a Defesa Civil elencados abaixo:

- a base legal para a cooperação com a Defesa Civil;
- as premissas básicas da Defesa Civil, apresentando a organização da Defesa Civil brasileira;
- os princípios da cooperação com a Defesa Civil, abordando a sistemática de acionamento e as cooperações nos 4 (quatro) programas desenvolvidos pela Defesa Civil; e
- os princípios para a elaboração do plano de cooperação com a Defesa Civil.

Acredita-se que a pesquisa contribui para o desenvolvimento da doutrina de emprego do Exército Brasileiro apresentando os aspectos relevantes da atribuição de cooperação com a Defesa Civil. Ainda, poderá contribuir para manutenção da permanente prontidão e da certidão da legalidade das ações, caso os ensinamentos

acima descritos sejam adotados pelos Batalhões de Infantaria.

Finalmente pode-se concluir que o Batalhão de Infantaria adotando as orientações acima estará apto legalmente para cooperar com a Defesa Civil.

## 5.1 SUGESTÕES E RECOMENDAÇÕES

Durante a pesquisa observou-se que a Lei Complementar nº 97, de 9 de junho de 1999 atribui às Forças Armadas atribuições subsidiárias, porém não determina o responsável pela decisão do emprego, como ocorre com a destinação constitucional e as operações de paz. O ministério da Defesa publicou o MD 51 – M – 04: Doutrina Militar de Defesa que contém o seguinte texto:

6.5.4 A decisão de emprego das FA em atribuições subsidiárias depende de autorização dos próprios Comandantes das Forças, quando as ações forem conduzidas no âmbito de seus respectivos comandos. Em casos especiais, dependendo da natureza e do vulto das forças envolvidas, a decisão caberá ao Ministro de Estado da Defesa ou ao próprio Presidente da República. (BRASIL, 2007c)

Como não foi objetivo discutir a quem cabe a decisão de emprego das Forças Armadas nas atribuições subsidiárias a pesquisa não aprofundou no tema, porém sugere-se o desenvolvimento de pesquisas para discutir o assunto e também verificar a necessidade da inclusão do texto publicado na Doutrina Militar de Defesa na Lei Complementar nº 97, de 9 de junho de 1999.

Durante a pesquisa foram citadas as dimensões do desenvolvimento nacional (o aperfeiçoamento do homem, o aperfeiçoamento da terra, o aperfeiçoamento das instituições, a integração nacional, a paz social, o progresso, a democracia, a integridade do patrimônio nacional e a soberania) com o objetivo de fornecer pressuposto teórico para novas pesquisas. Diante destes pressupostos sugere-se a o desenvolvimento de pesquisas para extrair as capacidades das Forças Armadas e/ou suas frações de contribuírem com o desenvolvimento da nação brasileira. Outro objeto de estudo é a influência das Forças Armadas e/ou suas frações no desenvolvimento nacional, catalogando as ações dentro destas dimensões. Percebe-se que estas pesquisas poderão ser utilizadas como instrumento de

comunicação social, atingindo a comunidade acadêmica e informando os integrantes das forças, proporcionando a capacidade de inserir estas informações dentro de seu círculo de influência.

O Exército Brasileiro como um órgão setorial do Sistema Nacional de Defesa Civil necessita trabalhar em conjunto com os demais órgãos, havendo a necessidade de uma estreita coordenação. Com a pesquisa verificou-se que ainda faz-se necessário estabelecer o nível de relacionamento dos Escalões do Exército com os órgãos da Defesa Civil, mais especificamente se a ligação das unidades<sup>1</sup> deve ser realizada com o órgão estadual ou municipal da Defesa Civil, diante da natureza federal da Organização Militar e face à posição geográfica da sede dos órgãos ou de emprego das unidades. Assim, sugere-se a realização de pesquisas para identificar qual o melhor órgão da Defesa Civil para cada escalão fazer a ligação. O estudo não contemplou esta questão por não ter como objetivo discutir e concluir sobre o nível mais adequado para a ligação das Unidades com a Defesa Civil.

Conhecer a sistemática de emprego e o sistema de comando e controle em desastres naturais é fundamental para o Oficial de Ligação catalisar a coordenação com a Defesa Civil e para a transmissão e aquisição de informações relevantes das operações conjuntas, bem como estar em função de Estado-Maior para ter poder de decisão durante as negociações das atividades a serem desenvolvidas em conjunto. Percebe-se assim a necessidade de capacitar os Oficiais de Ligação para exercer a coordenação a Defesa Civil de forma eficaz e eficiente. Percebe-se, ainda, que é necessária a capacidade de negociação com as autoridades civis. Sugere-se a execução de pesquisas para desenvolver o curso de capacitação necessário para os Oficiais de Ligação com a Defesa Civil ou verificar a viabilidade da inclusão desta disciplina nas escolas de formação, Academia Militar das Agulhas Negras - AMAN e Escola de aperfeiçoamento de Oficiais – EsAO. Para o desenvolvimento desta pesquisas sugerem-se como referências os cursos dos Centros de Estudos e Pesquisa em Desastres – CEPED, bem como do projeto negociação da academia de West Point.

“De modo geral, os órgãos municipais consideram a Organização Militar como um ‘Depósito de Gente’ para uso geral. Logo serão feitos pedidos de toda a

---

<sup>1</sup> Entende-se por unidade as Organizações Militares do Nível Batalhão, Grupo e Regimento.

natureza, sem esgotar outros meios dentro da esfera municipal” Desta experiência relatada em um questionário percebe-se que em alguns órgãos da Defesa Civil pode ocorrer o desconhecimento da capacidade e função do Exército e suas frações, podendo causar atritos com as autoridades civis ou eventualmente um subemprego. Diante deste fato sugere-se a realização de pesquisas para avaliar o grau de conhecimento que as Coordenadorias de Defesa Civil possuem do emprego do Exército e suas frações na cooperação com a Defesa Civil. Realizar outra pesquisa para identificar como deve ser transmitido este conhecimento para estes órgãos, e a viabilidade de propor aos Centros de Estudos e Pesquisa em Desastres – CEPED a inclusão deste assunto em seus cursos.

A existência de um caderno de instrução para orientar o Oficial de Ligação na coordenação com o Órgão da Defesa Civil catalisa a coordenação entre os órgãos. Sugere-se o desenvolvimento do caderno de instrução: O Batalhão de Infantaria na Cooperação com a Defesa Civil. Recomenda-se, ainda, que o instrumento contenha as informações apresentadas no APENDICE “D” – Propostas para a elaboração de um caderno de instrução: O Batalhão de Infantaria na Cooperação com a Defesa Civil.

## REFERÊNCIAS

ALVES, Márcio Luiz; GOMES JÚNIOR, Carlos Alberto de Araújo. **Capacitação em Defesa Civil: Sistema de Comando em Operações – SCO**. Florianópolis: Universidade Federal de Santa Catarina, 2004.

ATÉ 400 homens do Exército trabalharão contra dengue no Rio. **Estadão**, Rio de Janeiro, RJ, 2008. Disponível em: <<http://www.estadao.com.br/noticias/vidae,ate-400-homens-do-exercito-trabalharao-contradengue-no-rio,145567,0.htm>>. Acesso em: 29 maio 2011.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**: atualizada até a Emenda constitucional nº 64 de 4.2.2010. Brasília: Planalto, 1988.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 5.484**. Política de Defesa Nacional, 2005.

\_\_\_\_\_. **Decreto Nº 6.703**. Aprova a Estratégia Nacional de Defesa e dá outras providências, 2008a.

\_\_\_\_\_. **Decreto do Executivo nº 6.703**. Aprova a Estratégia Nacional de Defesa, e dá outras providências. Brasília: Planalto, 2008b.

\_\_\_\_\_. **Decreto do Executivo nº 7.257**. Regulamenta a Medida Provisória nº 494 de 2 de julho de 2010, para dispor sobre o Sistema Nacional de Defesa Civil - SINDEC, sobre o reconhecimento de situação de emergência e estado de calamidade pública, sobre as transferências de recursos para ações de socorro, assistência às vítimas, restabelecimento de serviços essenciais e reconstrução nas áreas atingidas por desastre, e dá outras providências. Brasília: Planalto, 2010a.

\_\_\_\_\_. **Decreto do Executivo nº 7.276**. Aprova a Estrutura Militar de Defesa e dá outras providências. Brasília: Planalto, 2010b.

\_\_\_\_\_. **Decreto-Lei nº 1.001**. Código Penal Militar, 1969a.

\_\_\_\_\_. **Decreto-Lei nº 1.002**, Código de Processo Penal Militar, 1969b.

\_\_\_\_\_. **Emenda Constitucional nº 23**. Altera os arts. 12, 52, 84, 91, 102 e 105 da Constituição Federal (criação do Ministério da Defesa). Brasília: Planalto, 1999a.

\_\_\_\_\_. Exército. Centro de Comunicação Social do Exército. **Plano de Comunicação Social 2009-2011**, Brasília, DF, 2009.

\_\_\_\_\_. Comandante do Exército. **Portaria nº 258**: Aprova Instruções Gerais para realização de convênios no Ministério do Exército - IG 10-48, Brasília, DF, 1992.

\_\_\_\_\_. Comandante do Exército. **Portaria nº 802**: Diretriz Estratégica de Apoio a Defesa Civil, Brasília, DF, 2006a.



BRASIL. Exército. Comando de Operações Terrestres. **CI 45-4-2: A Comunicação Social em apoio às Operações Militares**, 1. ed, Brasília, DF, 2005.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. Escola de Aperfeiçoamento de Oficiais. **História Militar I**. Rio de Janeiro, 2007a.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Segurança Integrada I**. Rio de Janeiro, 2007b.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. Escola Superior de Guerra. **Manual Básico: Elementos Doutrinários Parte I - Fundamentos**. Rio de Janeiro, 2006b. Volume I.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Manual Básico: Elementos Doutrinários Parte II – Método de Planejamento**. Rio de Janeiro, 2006c. Volume II.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. Estado-Maior. **C101-5: Estado-Maior e Ordens**, 2. ed. Brasília, 2003a.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **C20-1: Glossário de Termos e Expressões para uso no Exército**, 3. ed. Brasília, 2003b.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **RECDOM: Relação de Código das Organizações Militares. Atualizado em 2000.**: Brasília: EGGCF, 2000.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. Gabinete do Comandante do Exército. **Plano de Comunicação Social do Exército**. Brasília, 2009.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 12.340**. Dispõe sobre o Sistema Nacional de Defesa Civil - SINDEC, sobre as transferências de recursos para ações de socorro, assistência às vítimas, restabelecimento de serviços essenciais e reconstrução nas áreas atingidas por desastre, e sobre o Fundo Especial para Calamidades Públicas, e dá outras providências, 2010c.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 10.683**. Dispõe sobre a organização da Presidência da república e dos Ministérios, 2003c.

\_\_\_\_\_. **Lei Complementar nº 69**. Dispõe sobre as normas gerais para a organização, o preparo e o emprego das Forças Armadas. Brasília: Planalto, 1991.

\_\_\_\_\_. **Lei Complementar nº 97**. Dispõe sobre as normas gerais para a organização, o preparo e o emprego das Forças Armadas. Brasília: Planalto, 1999b.

\_\_\_\_\_. **Lei Complementar nº 117**. Altera a Lei Complementar nº 97, de 9 de junho de 1999, que dispõe sobre as normas gerais para a organização, o preparo e o emprego das Forças Armadas, para estabelecer novas atribuições subsidiárias. Brasília: Planalto, 2004.

\_\_\_\_\_. **Lei Complementar nº 136**. Altera a Lei Complementar nº 97, de 9 de junho de 1999, que “dispõe sobre as normas gerais para a organização, o preparo e o emprego das Forças Armadas”, para criar o Estado-Maior Conjunto das Forças

Armadas e disciplinar as atribuições do Ministro de Estado da Defesa. Brasília: Planalto, 2010d.

BRASIL. **Medida Provisória nº 494**. Dispõe sobre o Sistema Nacional de Defesa Civil - SINDEC, sobre as transferências de recursos para ações de socorro, assistência às vítimas, restabelecimento de serviços essenciais e reconstrução nas áreas atingidas por desastre, sobre o Fundo Especial para Calamidades Públicas, e dá outras providências. Brasília: Planalto, 2010e.

\_\_\_\_\_. Ministério da Defesa. **MD 51 – M – 04: Doutrina Militar de Defesa**. 2. ed. Brasília, DF, 2007c.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **EM Interministerial nº 00437/MD:SAE-PR**. Brasília, 2008b.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Estratégia Nacional de Defesa**. Brasília, 2008c.

\_\_\_\_\_. Ministério da Integração Nacional. **Política Nacional de Defesa Civil**. Brasília, 2007d.

\_\_\_\_\_. Ministério da Integração Nacional. Secretaria Nacional de Defesa Civil. **Objetivos**, Distrito Federal, DF, 2011. Disponível em: <<http://www.defesacivil.gov.br/impresao/printconteudo.asp>> Acesso em: 19 ago 2011.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Glossário**. Disponível em: <<http://www.cenad.gov.br/glossario/glossario.php>> Acesso em: 01 out 10.

CADENAS, Leandro. **Princípio da Legalidade**. Disponível no site: <<http://www.algosobre.com.br/direito-administrativo/principio-da-legalidade.html>>. Acesso em: 02 out 10.

CALDWELL IV, General William B e LEONARD; Tenente-Coronel Steven M. Manual de Campanha 3-07, Operações de Estabilidade: Aumentando a Velocidade da Mudança. **Military Review**. Fort Leavenworth, n. 6, p. 2-10, Dez. 2008

CASTRO, General de Exército Paulo César de. **Reflexões sobre liderança militar**. Rio de Janeiro, RJ, 16 set. 2011. Palestra proferida aos alunos do Curso de Aperfeiçoamento de Oficiais.

CHILE. Instituto Geográfico Militar. **Apoyo solidaridad y reconstrucción**. Santiago del Chile, 2011. Disponível em: <[http://www.ejercito.cl/libro\\_reconstruccion/files/libro\\_reconstruccion.pdf](http://www.ejercito.cl/libro_reconstruccion/files/libro_reconstruccion.pdf)>. Acesso em: 5 jun 2011.

CODECIR capacita homens do Exército para Operação Inverno. Diário de Pernambuco, Recife, 17 mar. 2011. Disponível em: <<http://www.diariodepernambuco.com.br/vidaurbana/nota.asp?materia=20110317074833>>. Acesso em: 30 jul 2011.

COIMBRA, Marcos. **Desenvolvimento Nacional**. Disponível no Site: <[http://reservaer.com.br/estrategicos/desenvolvimento\\_nacional.html](http://reservaer.com.br/estrategicos/desenvolvimento_nacional.html)> Acesso em: 20 set 10.

DOIS hospitais de campanha do Exército começaram a funcionarem São Gonçalo. **G1**, de Janeiro, RJ, 2010, Disponível em: <<http://g1.globo.com/Noticias/Rio/0,,MUL1566230-5606,00.html>> Acesso em: 07 ago 2011.

EVANS, Luciane. **Estado de Minas**: Hospital de campanha atende 4 mil pacientes no Barreiro. Belo Horizonte, MG, 2011, Disponível em: <[http://www.em.com.br/app/noticia/gerais/2011/05/03/interna\\_gerais,225087/hospital-de-campanha-atende-4-mil-pacientes-no-barreiro.shtml](http://www.em.com.br/app/noticia/gerais/2011/05/03/interna_gerais,225087/hospital-de-campanha-atende-4-mil-pacientes-no-barreiro.shtml)> Acesso em: 07 ago 2011.

EXÉRCITO chamado para a guerra contra o dengue, **DN**, Rio de Janeiro, RJ, 2008, Disponível em: <[http://www.dn.pt/inicio/interior.aspx?content\\_id=996539](http://www.dn.pt/inicio/interior.aspx?content_id=996539)> Acesso em: 29 maio 2011.

\_\_\_\_\_. distribui água aos afetados por seca no Nordeste, **G1**, São Paulo, SP, 2011a. Disponível em: <<http://g1.globo.com/brasil/noticia/2011/01/exercito-distribui-agua-aos-afetados-por-seca-no-nordeste.html>>. Acesso em: 29 maio 2011.

\_\_\_\_\_. faz faxinação contra dengue em Salvador. **G1**, Salvador, BA, 2011b. Disponível em: <<http://g1.globo.com/bahia/noticia/2011/04/exercito-faz-faxinaco-contra-dengue-em-salvador.html>>. Acesso em: 29 maio 2011.

\_\_\_\_\_. inicia socorro às vítimas de chuvas no Rio. **G1**, de Janeiro, RJ, 2010, Disponível em: <<http://g1.globo.com/Noticias/Brasil/0,,MUL1564643-5598,00-EXERCITO+INICIA+SOCORRO+AS+VITIMAS+DE+CHUVAS+NO+RIO.html>>. Acesso em: 29 maio 2011.

GOVERNADOR abre campanha contra a dengue em Alagoas, **Tudo na Hora**, Maceió, AL, 2008. Disponível em: <<http://m.tudonahora.com.br/mobile.php/noticia/maceio/17399/governador-abre-campanha-contra-a-dengue-em-alagoas>>. Acesso em: 29 maio 2011.

GOVERNO lança campanha contra a dengue. **Sudeste Hoje**, Palmas, TO, 2011. Disponível em: <<http://www.sudestehoje.com/index.php/noticias/estado/495-governo-lanca-campanha-contra-a-dengue-e-reforca-transversalidade-das-secretarias.html>>. Acesso em: 29 maio 2011.

JAGUARIBE, Hélio. **Desenvolvimento Econômico e Desenvolvimento Político**. Paz e Terra, 2. ed. Rio de Janeiro, 1969.

LOPES, Daniela da Cunha; BARROS, Felipe Álvares Cabral de; BARROS FILHO, Manoel Américo; SILVA Marcus Vinicius de Oliveira. **Construindo comunidades mais seguras**: Preparando a Ação Cidadã em Defesa Civil. Florianópolis: Universidade Federal de Santa Catarina, 2009.

LOUREIRO, Cláudia. **G1**: Exército começa a construir ponte que dará acesso ao Centro de Bom Jardim, Rio de Janeiro, RJ, 2011. Disponível em: <<http://g1.globo.com/rio-de-janeiro/chuvas-no-rj/noticia/2011/01/exercito-comec-a-construir-ponte-que-dara-acesso-ao-centro-de-bom-jardim.html>>. Acesso em: 29 maio 2011.

LUFT, Celso Pedro. **Minidicionário Luft**. 15. ed. São Paulo: Editora Ática, 1999.

MENIN, José Luis Gonçalves. Ações Subsidiárias das Forças Armadas na Amazônia e seus Reflexos na Segurança e no Desenvolvimento. **Revista da Escola Superior de Guerra**, Rio de Janeiro, v.23, n. 47 (jan/jul. 2007), p. 41-56, Jul. 2007.

MINAS chama o Exército para combater a Dengue. **Jornal Estado de Minas**, Belo Horizonte, MG, 2010. Disponível em: <<http://www.divinews.com/minasgerais/geral/9224-jornal-estado-de-minas>>. Acesso em: 29 maio 2011.

PERI, General Enzo Martins. **Diretriz Geral do Comandante**. Brasília, 2007. Disponível no Site: <<http://www.exercito.gov.br/05notic/paineis/2007/08ago07/diretrizes.pdf>> Acesso em: 09 mar 10.

PINHEIRO, General de Brigada Álvaro de Souza. **O Terrorismo, o Contraterrorismo e a proteção das infra-estruturas críticas do Brasil**. Rio de Janeiro, RJ, 13 set. 2011. Palestra proferida aos alunos do Curso de Aperfeiçoamento de Oficiais.

SANTIAGO, Francine. **Secretaria da Comunicação Social do Estado do Tocantins**: Governo lança campanha contra a dengue, Palmas, TO, mar 2011. Disponível em: <<http://www.secom.to.gov.br/noticia/2011/3/1/governo-lanca-campanha-contra-a-dengue>>. Acesso em: 29 maio 2011.

SILVA, Fernando Carlos Santos da. Aspectos legais do emprego do exército na defesa da pátria. **Revista Âmbito Jurídico**. n. 30 jun 2006

TÁCITO, Caio. **Bases Constitucionais do Direito Administrativo**. Revista de Direito Público, Editora Revista dos Tribunais, São Paulo, volume 81, páginas 165-171, 1987.

USA. Headquarters, Departamento of the army. **FM 3-07: Satability Operations and Support Operations**. Washington, DC, 2003.

\_\_\_\_\_. Headquarters, Departamento of the army. **FM 3-28: Civil Support Operations**. Washington, DC, 2010.

VALENTE, Ivone. Entrevista Especial, Parte 1. **Com Ciência Ambiental**, Rio de Janeiro, RJ, v. 1, n. 23, p.56-65, Jan 2010.

VARASSIN, Luciana. **Princípio da Legalidade na Administração Pública**. Curitiba, IBEJ – Instituto Brasileiro de Estudos Jurídicos. 2000

WALLACE, William S. Manual de Campanha 3-0 Operações: O Anteprojeto do Exército. **Military Review**, Fort Leavenworth, n. 4, p. 2-8, Ago. 2008

WIKIPÉDIA. **Enciclopédia Livre**: Utilidade Pública. Disponível no Site: <[http://pt.wikipedia.org/wiki/Utilidade\\_p%C3%BAblica](http://pt.wikipedia.org/wiki/Utilidade_p%C3%BAblica)> Acesso em 02 out 2010.

## APÊNDICE A – TERMO DE CONSENTIMENTO

Concordo de livre e espontânea vontade, em participar, respondendo ao **“QUESTIONÁRIO DE COOPERAÇÃO COM A DEFESA CIVIL (QDC)”** , cujo objetivo é levantar dados importantes para a cooperação com a Defesa Civil em caso de emprego em situação de desastre.

É do meu conhecimento que o possível desconforto do participante está relacionado apenas às respostas do questionário. Todas as informações obtidas neste estudo poderão ser publicadas com finalidade científica, preservando-se o anonimato dos participantes.

Fica-me assegurado o direito de abandonar o estudo a qualquer momento.

_____, _____, _____ de _____ de 2011.  _____  pesquisado	
_____  Pesquisador principal	_____  Testemunha

## APÊNDICE B – CARTA EXPLICATIVA

Cumprimentando-o cordialmente passo a tratar sobre a solução do questionário de cooperação com a Defesa Civil.

Este instrumento foi desenvolvido para ser respondido pelo comandante da OM assessorado pela 3ª seção e oficial de ligação com a Coordenadoria Municipal de Defesa Civil – COMDEC (SFC).

As quatro primeiras questões estão relacionadas com a ligação entre um Batalhão de Infantaria e a Coordenadoria Municipal de Defesa Civil - COMDEC ou órgão correspondente.

O objetivo das perguntas de 5 a 7 é levantar os dados importantes para a elaboração do plano de cooperação com a Defesa Civil.

As questões de 8 a 11 visam levantar dados da fase operativa de resposta aos desastres.

O questionário será respondido on-line e estará disponível para solução no Link abaixo:

<https://spreadsheets.google.com/spreadsheet/viewform?formkey=dDlpZDVJMktGZU9tWlhYRGZTaHpBdmc6MQ>

Qualquer dúvida ou esclarecimento pelo correio eletrônico [eduardoschwarzer@yahoo.com.br](mailto:eduardoschwarzer@yahoo.com.br) ou pelo fone (021) 8074-7698 (TIM).

Desde já agradeço a atenção dispensada e apresento meus votos de sucesso profissional.

Atenciosamente

Eduardo **SCHWARZER** – Cap

## **APÊNDICE C – QUESTIONÁRIO DE COOPERAÇÃO COM A DEFESA CIVIL (QDC)**

Este instrumento foi desenvolvido para ser respondido pelo comandante da OM assessorado pela 3ª seção e oficial de ligação com a Coordenadoria Municipal de Defesa Civil – COMDEC (SFC).

As quatro primeiras questões estão relacionadas com a ligação entre um Batalhão de Infantaria e a Coordenadoria Municipal de Defesa Civil - COMDEC ou órgão correspondente.

O objetivo das perguntas de 5 a 7 é levantar os dados importantes para a elaboração do plano de cooperação com a Defesa Civil.

As questões de 8 a 10 visam levantar dados da fase operativa de resposta aos desastres.

### **Questões relacionadas com a ligação de um Batalhão de Infantaria com a Coordenadoria Municipal de Defesa Civil - COMDEC ou órgão correspondente.**

No contexto do programa de Preparação para Emergências e Desastres, o planejamento da mobilização dos recursos vocacionados para atuarem nas operações de resposta aos desastres, tem fundamental importância para a rápida atuação em casos de necessidade.

A Coordenadoria Municipal de Defesa Civil – COMDEC, no caso dos municípios, tem por responsabilidade a articulação e coordenação com órgãos e entidades que podem atuar nas operações de resposta aos desastres.

1. Como o senhor avalia os contatos com a Coordenadoria Municipal de Defesa Civil - COMDEC para a preparação e o emprego judicioso da OM em caso de emergência ou desastre?

- |   |  |
|---|--|
| <input type="checkbox"/> Muito Importante | <input type="checkbox"/> Importante      |
| <input type="checkbox"/> Pouco Importante | <input type="checkbox"/> Sem Importância |

a. Quais os fatores que contribuem para o grau de importância acima?

---



---



---



---

2. Como o senhor avalia o procedimento de transmitir à Coordenadoria Municipal de Defesa Civil - COMDEC as possibilidades e limitações de um Batalhão de Infantaria em uma operação de reposta ao desastre para definir as atribuições da OM, ainda na fase de Preparação para Emergência e Desastres?

- ( ) Muito Importante                      ( ) Importante  
 ( ) Pouco Importante                      ( ) Sem Importância

a. Quais as possibilidades e limitações que o senhor julga importante ressaltar para a definição precisa das atribuições de um Batalhão de Infantaria em caso de necessidade de resposta aos desastres de inundações e enxurradas?

---



---



---



---

b. Quais as possibilidades e limitações que o senhor julga importante ressaltar para a definição precisa das atribuições um Batalhão de Infantaria em caso de necessidade de resposta aos desastres de outras naturezas?

---



---



---



---

3.<sup>1</sup> Qual a capacitação ou preparação específica que o oficial de ligação com a Coordenadoria Municipal de Defesa Civil - COMDEC recebeu para exercer a função?

---

4. Qual a Importância do oficial de ligação ter a disposição um caderno de instrução para orientar o contato com a Coordenadoria Municipal de Defesa Civil – COMDEC, onde já estejam estabelecidos os limites e alcances da atuação legal e operacional do Exército em cooperação com a Defesa Civil?

- ( ) Muito Importante                      ( ) Importante  
 ( ) Pouco Importante                      ( ) Sem Importância

---

<sup>1</sup> Para os e comandantes a pergunta foi: Qual a capacitação ou preparação específica que o oficial de ligação com a Coordenadoria Municipal de Defesa Civil - COMDEC deveria ter para exercer a função?



a. O senhor concorda que tal instrumento catalisaria a atuação do oficial de ligação junto à Coordenadoria Municipal de Defesa Civil – COMDEC e facilitaria a elaboração do plano de mobilização da Defesa Civil e do plano de Cooperação com a Defesa Civil, bem como a preparação de um Batalhão de Infantaria?

( ) Sim ( ) Não

**Questões sobre as informações transmitidas pela Coordenadoria Municipal de Defesa Civil – COMDEC para a elaboração do plano, de um Batalhão de Infantaria, de Cooperação com a Defesa Civil.**

5. A OM considera que as hipóteses de risco de desastres da região são informações:

( ) Muito Importantes ( ) Importantes  
( ) Pouco Importantes ( ) Sem Importância

a. Quais são as influências delas para o planejamento?

---



---



---



---

6. O senhor considera que o levantamento prévio, a quantidade e as atribuições de cada órgão na instalação e condução de abrigos provisórios são informações:

( ) Muito Importantes ( ) Importantes  
( ) Pouco Importantes ( ) Sem Importância

a. Quais são as influências delas para o planejamento?

---



---



---



---

7. O senhor considera que o levantamento das atividades que um Batalhão de Infantaria possa apoiar com mão de obra (especializada ou não) geram informações: (Exemplos de atividades: auxílio na atividade de resgate, auxílio no gerenciamento e logística de mantimentos e etc)

( ) Muito Importantes ( ) Importantes  
( ) Pouco Importantes ( ) Sem Importância

a. Quais são as influências delas para o planejamento?

---

---

---

---

**Questões relacionadas à atuação do Batalhão de Infantaria durante a resposta aos desastres**

8. Assinale as atividades de cooperação com a Defesa Civil que um Batalhão de Infantaria pode conduzir ou realizar:

- Reconhecimentos em locais isolados ou de difícil acesso.
- Estabelecer a comunicação entre os abrigos e o centro de operações enquanto não é restaurada a comunicação civil.
- Auxiliar no planejamento das ações.
- Fornecer recursos humanos para auxílio em atividades diversas.
- Executar transporte de materiais e gêneros.
- Preparação e distribuição de alimentos.
- Purificação de água para distribuição.
- Trabalhos funerários.
- Lavanderia.
- Chuveiros para banho.
- Compor equipes para auxiliar em abrigos provisórios.
- Assistência de saúde.
- Geração de energia elétrica.
- Atividades de construção.
- Busca e resgates.
- Controle de tráfego.
- Auxiliar no combate a incêndio.
- Outras atividades:

---

---

9. Durante o isolamento de uma região, como consequência de um desastre, os órgãos de segurança pública podem não ter meios suficientes para atuar nesta área. Diante desta situação o senhor acredita que o Exército deve estar preparado para atuar em Operações de Garantia da Lei e da Ordem?

(Considerando que serão respeitados todos os preceitos legais para o emprego em GLO).

Sim

Não

a. Por favor, apresente argumentos que justifiquem a resposta anterior.

---



---



---



---

10. Considerando o princípio abaixo:

“A cooperação com a Defesa Civil na resposta aos desastres deve ser imediata, rápida e por tempo limitado, até que a autoridade civil possa cumprir as atividades sem assistência militar” (Exemplo: A imediata e rápida assunção dos postos nos abrigos temporários até que a autoridade civil competente, em princípio da Defesa Civil, contrate uma empresa de segurança para assumir as funções)

Qual o grau de importância que o comandante da tropa empregada deve atribuir para este princípio?

Muito Importante

Importante

Pouco Importante

Sem Importância

a. Quais os fatores que contribuem para o grau de importância acima?

---



---



---



---

11. Quais operações e atividades de cooperação com a Defesa Civil que o Batalhão ou o senhor esteve envolvido entre os anos de 2000 e 2011? Por favor, indicar o nome da operação/atividade, a causa geradora/finalidade, local e a data. (Ex: Operação Itajaí Açú, Apoio em Enchente, Blumenau, de Nov 2008 a Jan 2009.)

---



---



---



---

12. Identificação da OM

Cidade e Estado

Nome do Comandante

**APÊNDICE D**

Propostas para a elaboração de um caderno de instrução:

**O BATALHÃO DE INFANTARIA NA  
COOPERAÇÃO COM A DEFESA CIVIL**

**Autor: Cap Inf Eduardo SCHWARZER**

## CAPÍTULO 1

### INTRODUÇÃO

#### 1-1 FINALIDADE

Este Caderno de Instrução apresenta aspectos relevantes do emprego do Batalhão de Infantaria na atribuição subsidiária geral das Forças Armadas de cooperação com a Defesa Civil.

#### 1-2 BASE LEGAL

a. O Batalhão de Infantaria como parte integrante da administração pública de um estado de direito, a República Federativa do Brasil, deve seguir o princípio da legalidade, ou seja, fazer somente aquilo que a lei autoriza.

b. A base legal para o emprego do Batalhão de Infantaria na atribuição subsidiária de cooperação com a Defesa Civil encontra-se nos artigos 16º da Lei Complementar nº 97, de 9 de junho de 1999.

c. O artigo 16º da Lei Complementar nº 97, de 9 de junho de 1999, estabelece como atribuição subsidiária geral das Forças Armadas a cooperação com o desenvolvimento nacional e com a Defesa Civil.

d. O § 7º do artigo 15º da Lei Complementar nº 97, de 9 de junho de 1999, dispõe que as atividades de cooperação com a Defesa Civil são atividades militares, caracterizando a possibilidade de ocorrência de crime militar, cabendo a justiça militar processar e julgar os crimes caracterizados no código penal militar – CPM que forem cometidos durante as operações. Havendo indícios de crime militar o Batalhão de Infantaria deverá instaurar um Inquérito Policial Militar – IPM.

e. Outros diplomas legais relacionados com o tema:

(1) Lei Complementar nº 117, de 2 de setembro de 2004 (Altera a Lei Complementar nº 97, de 9 de junho de 1999, que dispõe sobre as normas gerais para a organização, o preparo e o emprego das Forças Armadas, para estabelecer novas atribuições subsidiárias);

(2) Lei Complementar nº 136, de 25 de agosto de 2010 (Altera a Lei

Complementar nº 97, de 9 de junho de 1999, que dispõe sobre as normas gerais para a organização, o preparo e o emprego das Forças Armadas, para estabelecer novas atribuições subsidiárias);

(3) Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003 (dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios);

(4) Decreto-Lei nº 1.001, de 21 de outubro de 1969 – Código Penal Militar;

(5) Decreto-Lei nº 1.002, de 21 de outubro de 1969 – Código de Processo Penal Militar;

(6) Decreto nº 5.484, de 30 de junho de 2005 (Política de Defesa Nacional);

(7) Portaria nº 578/SPEAI/MD, de 27 de dezembro de 2007 (aprova a Estratégia Militar de Defesa);

(8) Decreto Nº 6.703, DE 18 de dezembro de 2008 (Aprova a Estratégia Nacional de Defesa, e dá outras providências);

(9) Portaria Normativa Nº 113 /SPEAI/MD, 1º de fevereiro de 2007 (Dispõe sobre a Doutrina Militar de Defesa – MD51-M-04); e

(10) Portaria Nº 802, de 8 de novembro de 2006 (Aprova a Diretriz Estratégica de Apoio à Defesa Civil);

(11) Política Nacional de Defesa Civil;

(12) Plano de Comunicação Social do Exército; e

(13) Port. Min. nº 258, de 22 de abril de 1992, que aprova as Instruções Gerais para a Realização de Convênios no Ministério do Exército (IG 10-48);

### 1-3 PREMISSAS BÁSICAS DA DEFESA CIVIL<sup>1</sup>

a. A Defesa Civil brasileira é subordinada ao Ministério da Integração Nacional e conduzida pela Secretaria Nacional de Defesa Civil.

b. O Instrumento da Defesa Civil que atua na redução de desastres em todo o território nacional é Sistema Nacional de Defesa Civil – **SINDEC** para isto está estruturado da seguinte forma:

(1) Órgão Superior - Conselho Nacional de Defesa Civil – **CONDEC**;

(2) Órgão Central - A Secretaria Nacional de Defesa Civil;

(3) Órgãos Regionais - As Coordenadorias Regionais de Defesa Civil - **CORDEC**, ou órgãos correspondentes;

(4) Órgãos Estaduais - As Coordenadorias Estaduais de Defesa Civil – **CEDEC**;

(5) Órgãos Municipais - As Coordenadorias Municipais de Defesa Civil – **COMDEC**, ou órgãos correspondentes e Núcleos Comunitários de Defesa Civil – **NUDEC**, ou entidades correspondentes.

c. A Defesa Civil brasileira classifica os desastres quanto à evolução como:

- (1) desastres súbitos ou de evolução aguda;
- (2) desastres graduais ou de evolução crônica;
- (3) desastres por somação de efeitos parciais.

d. Diante da imprevisibilidade dos desastres súbitos é necessário um planejamento prévio para obter uma resposta rápida e imediata com o intuito de salvar vidas.

e. Os desastres graduais e os desastres por somação de efeitos parciais possibilitam o acionamento gradual dos meios e enviar o alerta com antecedência para planejar as ações.

f. Dentro de sua esfera cada um dos órgãos da Defesa Civil coordena quatro programas para atenderem todos os aspectos globais da doutrina da Defesa Civil:

- (1) Programa de Prevenção de Desastres – PRVD;
- (2) Programa de Preparação para Emergências e Desastres – PPED;
- (3) Programa de Resposta aos Desastres – PRED; e
- (4) Programa de Reconstrução – PRRC.

## CAPÍTULO 2

### PRINCÍPIOS DA COOPERAÇÃO COM A DEFESA CIVIL

#### 2-1 GENERALIDADES

a. Cooperar com Defesa Civil é participar do conjunto de ações preventivas, de socorro, assistenciais e reconstrutivas destinadas a evitar ou minimizar os desastres, preservar a moral da população e restabelecer a normalidade social.

b. A decisão de emprego do Batalhão de Infantaria na Cooperação com a Defesa Civil é do Comandante do Exército. Em casos especiais caberá ao Ministro de Estado da Defesa ou ao Presidente da República.<sup>2</sup>

c. O emprego do Batalhão de Infantaria em cooperação com a Defesa Civil pode ocorrer em duas situações distintas, em eventos planejados e em eventos emergenciais (inopinados).<sup>3</sup>

d. Para o emprego do Batalhão de Infantaria em um evento planejado, o órgão interessado deve fazer o requerimento via Secretaria Nacional de Defesa Civil para a Presidência/Ministério da Defesa e a ordem de emprego virá do COTER via canal de comando.<sup>3</sup>

e. Para eventos emergenciais (inopinados), que requeiram resposta imediata, o órgão da Defesa Civil poderá fazer o requerimento diretamente para o Comandante do Batalhão de Infantaria, que poderá alocar os meios da OM após examinar a necessidade, oportunidade das ações, disponibilidade de recursos (humanos e materiais) e do planejamento inicial das ações.<sup>3</sup>

f. O Comandante deverá transmitir as informações via canal de comando para o COTER, abordando os meios empregados, o apoio necessário, as ações desenvolvidas, os resultados alcançados e os ensinamentos colhidos.<sup>3</sup>



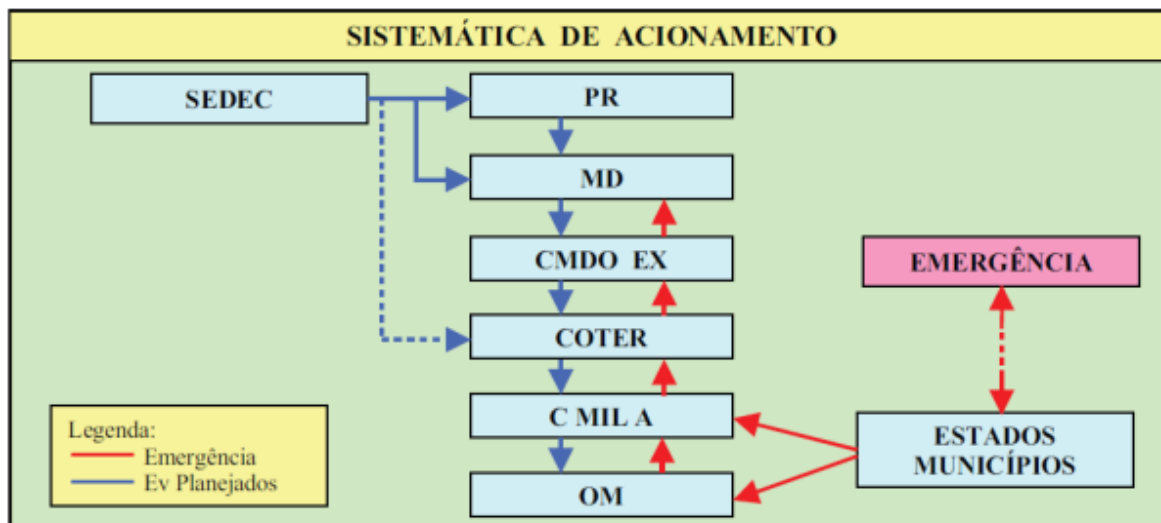


Fig 2-1. Fluxo da Sistemática de Acionamento<sup>3</sup>

g. As atividades desenvolvidas em cooperação com a Defesa Civil são atividades militares para fins de justiça. Caso surjam indícios de crime durante a execução de atividades desta natureza, os fatos devem ser apurados através da instauração de um Inquérito Policial Militar.<sup>4,5,6</sup>

(1) Em consequência a Organização Militar deverá prever em seu planejamento da condução das atividades da Polícia Judiciária Militar.

## 2-2 CONCEITOS BÁSICOS

a. Defesa Civil – conjunto de ações preventivas, de socorro, assistenciais e recuperativas destinadas a evitar ou minimizar os desastres, preservar a moral da população e restabelecer a normalidade social;<sup>3</sup>

b. Desastre – resultado de eventos adversos, naturais ou provocados pelo homem, sobre um ecossistema, causando danos humanos, materiais ou ambientais e consequentes prejuízos econômicos e sociais;<sup>3</sup>

c. Situação de Emergência – reconhecimento pelo poder público de situação anormal, provocada por desastres, causando danos superáveis pela comunidade afetada; e

d. Estado de Calamidade Pública – reconhecimento pelo poder público de situação anormal, provocada por desastres, causando sérios danos à comunidade afetada, inclusive à incolumidade ou à vida de seus integrantes.<sup>3</sup>

## 2-3 COOPERAÇÃO COM A DEFESA CIVIL NO PROGRAMA DE PREVENÇÃO DE DESASTRES – PRVD

a. As ações do Programa de Prevenção de Desastres – PRVD caracterizam-se por serem eventos planejados. Sendo inúmeras as cooperações que podem ser desenvolvidas neste programa, cabendo ao órgão da Defesa Civil apresentar as necessidades no requerimento.

b. As atividades que mais se adéquam a um Batalhão de Infantaria são:

- fornecimento de mão de obra para as ações de educação pública e de mudança cultural e comportamental, exemplo: participação em campanha para evitar epidemia de dengue (quando conduzidas pela Defesa Civil); e

- fornecimento de mão de obra para as ações estruturais que não necessitem de mão de obra especializada em construção civil, exemplo: Colocação de lonas em barreiras para evitar o desbarrancamento.

## 2-4 COOPERAÇÃO COM A DEFESA CIVIL NO PROGRAMA DE PREPARAÇÃO PARA EMERGÊNCIAS E DESASTRES – PPED

a. São nas ações do Programa de Preparação para Emergências e Desastres – PPED que o Batalhão de Infantaria deve exercer maior contato com o órgão da Defesa Civil correspondente, com o objetivo de transmitir e receber as informações necessárias aos planejamentos para se obter uma resposta rápida, imediata e eficiente em caso de desastre.

b. É fundamental a manutenção do contato com a Defesa Civil através de um oficial de ligação para:

(1) proporcionar à confecção de planejamentos adequados de ambas as partes, mediante o conhecimento das possibilidades e limitações dos integrantes do sistema;

(2) o pré-estabelecimento das atribuições de cada órgão;

(3) a difusão de informações sobre as áreas de risco e das instalações que podem ser utilizadas em caso de resposta a desastre; e

(4) para realizar treinamentos dos planos, verificando a exeqüibilidade. <sup>1</sup>

c. As necessidades de pronta resposta exigem um planejamento circunstanciado e um minucioso programa de preparação do órgão de Defesa Civil, que deve confeccionar o Programa de Mobilização e o Planejamento Operacional e de Contingência. Para consolidar os planejamentos é importante que o oficial de ligação transmita:

(1) os efetivos de pessoal para emprego, tendo atenção para a sazonalidade;

(2) os meios disponíveis;

(3) a proposta das possíveis atribuições do Batalhão;

(4) o tempo de permanência da tropa em operação; e

(5) a dinâmica da cadeia de comando e a competência para a decisão de emprego da tropa.

d. A cooperação com a Defesa Civil na confecção do planejamento operacional e de contingência tem a finalidade de otimizar as ações de resposta aos desastres e proporcionar dados para:

(1) a definição das ações a realizar, nas fases de socorro, assistência às populações e reabilitação dos cenários dos desastres;

(2) a identificação das ações previstas que o Batalhão é mais vocacionado e dos meios necessários para as mesmas;

(3) o estabelecimento de mecanismos de coordenação para facilitar o planejamento da unidade, bem como para facilitar o gerenciamento das operações.

e. A Cooperação com a Defesa Civil na mobilização dos meios para responder às hipóteses de riscos de desastres ocorrerá através da:

(1) identificação do Batalhão como órgão que dispõe de recursos institucionais humanos e materiais;

(2) seleção das atividades e atribuições que o Batalhão é melhor vocacionado para atuar em operações de resposta aos desastres; e

(3) na catalisação da articulação e coordenação com o Comando do Exército.

f. Para exercer a função de Oficial de Ligação com a Defesa Civil é recomendável designar um Oficial do EM, devido ao seu poder de decisão e capacidade de coordenação e planejamento das operações.

g. O Oficial de ligação com a Defesa Civil deve entender a sistemática de emprego e o sistema de comando e controle em desastres naturais, bem como ter aptidão para a negociação com as autoridades civis. Para tal é importante a busca da capacitação específica dos Oficiais de Ligação.

## 2-5 O BATALHÃO DE INFANTARIA NA RESPOSTA AOS DESASTRES.

a. As ações do Programa de Resposta aos Desastres – PRED se dividem em três aspectos que podem ser simultâneos ou não:

- (1) o socorro às populações;
- (2) a assistência às vítimas; e
- (3) a reabilitação dos cenários dos desastres.<sup>1</sup>

b. Para atender a qualquer destes aspectos o Batalhão de Infantaria está apto a realizar as seguintes atividades:

- (1) auxiliar a Defesa Civil no planejamento das ações de resposta ao desastre;
- (2) fornecer recursos humanos para auxílio em atividades diversas;
- (3) executar transporte de materiais e gêneros (a capacidade depende da dotação de viaturas da unidade);
- (3) reconhecimentos em locais isolados ou de difícil acesso;
- (4) preparação e distribuição de alimentos e donativos;
- (5) compor equipes para auxiliar em abrigos provisórios;
- (6) controle de tráfego (mais específico das unidades de Polícia do Exército);
- (7) assistência de saúde (em condições limitadas);
- (8) estabelecer a comunicação entre os abrigos e o centro de operações enquanto não é restaurada a comunicação civil (depende da dotação de meios de

Comunicações da Unidade);

(9) auxiliar em Buscas e Resgates; e

(10) auxiliar no combate a incêndio.

c. São atividades que podem ser realizadas em condições precárias ou irrisórias, considerando que a dotação de material e pessoal atende apenas ao uso próprio, ou pode ser realizada mediante o reforço de tropas especializadas:

(1) Purificação de água para distribuição;

(2) Geração de energia elétrica;

(3) Atividades de construção;

(4) Chuveiros para banho;

d. Durante as ações de resposta aos desastres, principalmente em locais que ficaram isolados é comum a ocorrência de delitos. O Batalhão de Infantaria cooperando com a Defesa Civil não está revestido de autoridade para atuar na Garantia da Lei e da Ordem, apesar de estar adestrado e ter capacidade para desenvolver operações deste gênero.

(1) Para minimizar a situação recomenda-se atuar em conjunto com a Polícia Militar colocando policiais integrando as frações.

e. A atividade de cooperação com a Defesa Civil é uma atividade militar, sendo assim os Integrantes do Batalhão de Infantaria tem o aparo legal para exercer a autoridade nos crimes cometidos contra os militares em operação.

f. Caso a situação seja extrema e ocorra a indisponibilidade, a inexistência ou a insuficiência dos órgãos de segurança pública, o governador do estado solicite a intervenção federal e o Batalhão receba a missão de Garantir a Lei e a Ordem as ações de cooperação com a Defesa Civil tornam-se secundárias em face da destinação constitucional.

(1) Em consequência é necessária a formulação de um planejamento considerando a evolução da situação para Garantia da Lei e da Ordem.

g. Durante as ações de resposta o Comando do Batalhão e o Oficial de ligação devem ter em mente o princípio abaixo:

- A cooperação com a Defesa Civil na resposta aos desastres deve ser

imediate, rápida e por tempo limitado ou até que a autoridade civil possa cumprir suas atividades sem assistência militar, o que vier primeiro.

i. A duração do emprego é limitada pelo estado de calamidade ou de emergência, ou até que a autoridade civil possa cumprir suas atividades sem assistência militar, o que vier primeiro.

- Finalidade: pressionar a autoridade governamental a restaurar sua capacidade de gestão, e se necessário for contratar empresas especializadas para substituir a tropa. Como consequência desta substituição o órgão governamental estará cooperando com o reaquecimento econômico da região.

j. A resposta imediata e rápida minimiza os efeitos do desastre e salva vidas.

k. O tempo de emprego é limitado à duração da calamidade pública ou situação de emergência, no máximo 180 (dias).

## 2-6 O BATALHÃO DE INFANTARIA NA RECONSTRUÇÃO APÓS O DESASTRE.

As atividades de um Batalhão de Infantaria cooperando com o Programa de Reconstrução – PRRC também são muito amplas e variam de acordo com a natureza e intensidade do desastre, cabendo ao órgão da Defesa Civil apresentar suas necessidades no requerimento. Assim, recomenda-se que neste programa o ideal é que o Batalhão já tenha se retirado da zona de operações. Ainda, recomenda-se que o comandante, ao analisar um requerimento, deve ter em mente que o reaquecimento econômico da região faz parte da reconstrução, e o resultado final para a população seria melhor se fossem contratadas empresas e/ou moradores da área atingida pelo desastre para realizar o serviço.

## CAPÍTULO 3

### O PLANO DE COOPERAÇÃO COM A DEFESA CIVIL

#### 3-1 GENERALIDADES

a. O Plano de Cooperação com a Defesa Civil surge como produto da coordenação do Batalhão de Infantaria com a Defesa Civil no Programa de Preparação para Emergências e Desastres – PPED.

b. O Plano deve ser elaborado durante a situação de normalidade.

c. O plano deve proporcionar um emprego rápido, eficiente e eficaz do Batalhão de Infantaria na resposta aos desastres mais característicos da região.

#### 3-2 PRINCÍPIOS BÁSICOS PARA A ELABORAÇÃO DO PLANO DE COOPERAÇÃO COM A DEFESA CIVIL

a. O planejamento e coordenação devem ser centralizados para proporcionar o emprego judicioso dos meios e evitar o subemprego.

b. A execução é descentralizada devido às distâncias e a possibilidade de isolamento das frações.

c. Na confecção do plano o Oficial de Ligação deve trocar com o órgão de Defesa Civil as seguintes informações:

(1) as hipóteses de riscos de desastres para a região de atuação do Batalhão;

(2) o levantamento prévio, a quantidade e as atribuições de cada órgão. Principalmente na instalação e condução de abrigos provisórios; e

(3) o levantamento das possíveis atividades que o Batalhão possa apoiar com mão de obra especializada ou não.

d. A montagem das linhas de ação para o apoio à Defesa Civil deve buscar:

(1) atender às principais hipóteses de risco de desastres da região;

- (2) a avaliação das possibilidades e limitações da Organização Militar;
- (3) o estabelecimento de dados médios para planejamento de pessoal e material;
- (4) a obtenção do emprego judicioso dos meios disponíveis;
- (5) uma reação rápida e imediata após o acionamento, para minimizar o impacto sobre a população atingida; e
- (6) buscar a realização de exercícios de simulação das ações de reposta.

e. Em áreas com grande risco de desastres hídricos, ou que desalojam grandes quantidades de pessoas, o plano deve contemplar a possibilidade da cooperação em abrigos provisórios.



## REFERÊNCIAS

<sup>1</sup> BRASIL. Ministério da Integração Nacional. **Política Nacional de Defesa Civil**. Brasília, 2007d.

<sup>2</sup> \_\_\_\_\_. Ministério da Defesa. **MD 51 – M – 04: Doutrina Militar de Defesa**. 2. ed. Brasília, DF, 2007c.

<sup>3</sup> \_\_\_\_\_. Exército. Comandante do Exército. **Portaria nº 802**: Diretriz Estratégica de Apoio a Defesa Civil, Brasília, DF, 2006a.

<sup>4</sup> \_\_\_\_\_. **Lei Complementar nº 97**. Dispõe sobre as normas gerais para a organização, o preparo e o emprego das Forças Armadas. Brasília: Planalto, 1999b.

<sup>5</sup> \_\_\_\_\_. **Lei Complementar nº 136**. Altera a Lei Complementar nº 97, de 9 de junho de 1999, que “dispõe sobre as normas gerais para a organização, o preparo e o emprego das Forças Armadas”, para criar o Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas e disciplinar as atribuições do Ministro de Estado da Defesa. Brasília: Planalto, 2010d.

<sup>6</sup> \_\_\_\_\_. **Decreto-Lei nº 1.002**, Código de Processo Penal Militar, 1969b.

S 411 Schwarzer, Eduardo.

O Batalhão de Infantaria na atribuição subsidiária geral das Forças Armadas: A Cooperação com a Defesa Civil. / Eduardo Schwarzer. – 2011.

113 f. : 27,9 cm

Dissertação (Mestrado em Operações Militares) – Escola de Aperfeiçoamento de Oficiais, Rio de Janeiro, 2011.

Bibliografia: f. 88-92

1. Atribuições Subsidiárias. 2. Defesa Civil. 3. Desenvolvimento Nacional. I Título.

CDD 363