ACADEMIA MILITAR DAS AGULHAS NEGRAS
ACADEMIA REAL MILITAR (1811)
CURSO DE CIÊNCIAS MILITARES

Mauricio Narciso

A IMPORTÂNCIA DE UMA ATUALIZAÇÃO NA LEGISLAÇÃO NACIONAL PERTINENTE ÀS OPERAÇÕES DE GARANTIA DA LEI E DA ORDEM (OP GLO)

Resende
2019

Mauricio Narciso

A IMPORTÂNCIA DE UMA ATUALIZAÇÃO NA LEGISLAÇÃO NACIONAL PERTINENTE ÀS OPERAÇÕES DE GARANTIA DA LEI E DA ORDEM (Op GLO)

Monografia apresentada ao Curso de Graduação em Ciências Militares, da Academia Militar das Agulhas Negras (AMAN, RJ), como requisito parcial para obtenção do título de **Bacharel em Ciências Militares.**

Orientador: Fernando Antônio Cury Bassoto

Resende
2019

Mauricio Narciso

A IMPORTÂNCIA DE UMA ATUALIZAÇÃO NA LEGISLAÇÃO NACIONAL PERTINENTE ÀS OPERAÇÕES DE GARANTIA DA LEI E DA ORDEM (OP GLO)

Monografia apresentada ao Curso de Graduação em Ciências Militares, da Academia Militar das Agulhas Negras (AMAN, RJ), como requisito parcial para obtenção do título de **Bacharel em Ciências Militares.**

Aprovado em ____ de _____ de 2019:

Banca examinadora:

_____

Fernando Antônio Cury Bassoto – Cel R1
Orientador

_____

Kazuo Raymundo de Magalhães – Cel R1

_____

Lúcio Fernandes Dias – TC Rfm

Resende
2019

Dedico este trabalho primeiramente à Deus, que me guiou por este caminho, abrindo oportunidades para que hoje eu possa realizar meu sonho, tornar-me oficial do Exército Brasileiro e, também, aos meus pais por terem sempre me apoiado e me estimulado a nunca desistir de meus objetivos.

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente à Deus, por ter me dado a oportunidade de ter ingressado na AMAN e as forças para que eu nunca esmorecesse perante as dificuldades e que, deste modo, pudesse concluir meu maior sonho, me tornar oficial do Exército Brasileiro.

Agradeço também à minha família, principalmente meus pais, por estarem sempre ao meu lado, me apoiando em todos os momentos, sejam eles bons ou ruins. Os principais responsáveis por hoje eu me sentir o homem mais feliz e realizado do mundo.

A meu orientador, por todo o esforço e dedicação em auxiliar-me no desenvolvimento deste trabalho. Abrindo mão de horários de lazer e descanso em prol deste trabalho e de minha formação. Sem seu auxílio nada disso seria possível.

RESUMO

A IMPORTÂNCIA DE UMA ATUALIZAÇÃO NA LEGISLAÇÃO NACIONAL PERTINENTE ÀS OPERAÇÕES DE GARANTIA DA LEI E DA ORDEM (OP GLO)

AUTOR: Mauricio Narciso
ORIENTADOR: Fernando Antônio Cury Bassoto

O novo cenário mundial, a deficiência da segurança pública no país e a legislação que permeia este escopo tem contribuído para a crescente atuação de grupos criminosos. A atual política de segurança pública é ineficaz porque combate a consequência e não a causa do crime organizado, e mesmo combatendo a consequência tem dificuldades. O arcabouço jurídico brasileiro, nitidamente já ultrapassado, impõe à força investida do poder de polícia uma burocracia enorme no escopo das Op GLO. Hoje, vive-se uma época de conflitos limitados, que podem ser tanto contra ameaças externas à Nação, quanto internas, que envolvem forças, regulares e não regulares, motivadas por questões políticas, religiosas, étnicas ou criminosas. O grande número de problemas gerados pela ineficiência de políticas sociais como a pobreza, fome, falta de saneamento básico, carência de justiça social, desigualdade na distribuição de renda e sentimento de exclusão corroboraram para aumentar esse caos social. O colapso dos serviços de Estado foi decisivo para o surgimento das novas ameaças. Com as dificuldades do Estado em se fazer presente na sociedade brasileira por meio de políticas públicas, saneamento básico, infraestrutura mínima, educação, assistência médica e segurança, vácuos de poder foram criados, permitindo o desenvolvimento de organizações criminosas altamente estruturadas. Estes agentes não-estatais, organizados e coordenados, misturam-se no meio da população civil e, devido a isso, a dificuldade de detecção da força adversa tornou-se um dos principais problemas em se combater esse tipo de ameaça. Os órgãos de segurança pública demonstram-se incapazes de lidar com as novas ameaças. O problema se elevou a proporções nacionais. Neste conflito assimétrico, a imobilização operacional da tropa faz com que as forças de segurança pública dos estados não consigam alcançar uma resolução eficiente no que tange à segurança, uma vez que os novos atores não são simples agentes perturbadores da ordem pública (APOP) ou criminosos que agem de maneira isolada. Este novo cenário de insegurança que o Brasil se encontra, remete às Forças Armadas (FA) uma nova problemática que envolve a segurança nacional. O combate às ações criminosas antes de responsabilidade somente dos órgãos de segurança pública evoluiu devido ao caráter multidimensional dessas ações. As FA serão cada vez mais acionadas para participarem do combate ao crime organizado, tanto de maneira direta e coercitiva, quanto de maneira indireta. A importância de um aprimoramento na esfera legal é pertinente não somente para maior eficiência nas Op GLO, mas também para combater de maneira eficaz o crime organizado. Ações de coordenação e cooperação entre agências, aliadas a um arcabouço jurídico que aumente a eficiência da tropa em operação, poderão facilitar o combate, controlar a violência e de fato desestruturar o crime organizado. Entretanto, se concomitantemente não houver uma eficiente aplicação de políticas públicas, o ciclo de produção da violência e do crime não cessará.

Palavras-chave: Atualização jurídica nas Op GLO. Garantia da lei e da ordem. Crime organizado.

ABSTRACT

THE IMPORTANCE OF AN UPDATE TO THE NATIONAL LEGISLATION PERTAINING TO THE LAW AND ORDER GUARANTEE OPERATIONS (OP GLO)

AUTOR: Mauricio Narciso
ORIENTADOR: Fernando Antônio Cury Bassoto

The new World scenario, the deficiency of public security in the country and the legislation that permeates this scope has contributed to the growing performance of criminal groups. The current public security policy is ineffective because it combats the consequence and not the cause of organized crime, and even fighting the consequence has difficulties. The Brazilian legal framework, clearly already outdated, imposes the force invested in police power a huge bureaucracy in the scope of the Op GLO. Today, there is a time of limited conflict, which can be both against threats external to the nation and internal, which involve regular and non-regular forces, motivated by political, religious, ethnic or criminal issues. The large number of problems generated by the inefficiency of social policies such as poverty, hunger, lack of basic sanitation, scarcity of social justice, inequality in income distribution and feeling of exclusion corroborated to increase this social chaos. The collapse of state services was decisive for the emergence of new threats. With the state's difficulties to be present in Brazilian society through public policies, basic sanitation, minimal infrastructure, education, medical assistance and security, power Vacuas were created, allowing the development of Highly structured criminal organizations. These non-State agents, organized and coordinated, mix in the middle of the civilian population and, due to this, the difficulty of detecting the adverse force has become one of the main problems in combating this type of threat. Public security bodies are unable to cope with new threats. The problem has risen to national proportions. In this asymmetric conflict, the operational immobilization of the troop makes the public security forces of the States fail to achieve an efficient resolution regarding security, since the new actors are not simple disturbing agents of the order Public (APOP) or criminals who act in isolation. This new scenario of insecurity that Brazil is in, refers to the armed Forces (AF) a new problem that involves national security. The fight against criminal actions before the responsibility of the public security agencies alone has evolved due to the multidimensional nature of these actions. The FA will be increasingly driven to participate in the fight against organized crime, both directly and coercive, and indirectly. The importance of an improvement in the legal sphere is pertinent not only for greater efficiency in Op GLO, but also to effectively combat organized crime. Coordination and cooperation actions between agencies, allied to a legal framework that increases the efficiency of the troop in operation, can facilitate the fight, control violence and in fact disrupt organized crime. However, if there is no efficient application of public policies, the production cycle of violence and crime will not cease.

Keywords: Legal updating in Op GLO. Guarantee of law and order. Organized crime.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 - A força militar do Estado de Michoacán, no México, participante da guerra contra o narcotráfico 16
Figura 2 - Homicídios 17
Figura 3 - Membros do Primeiro Comando da Capital (PCC) em ataque a facções rivais nos presídios 19
Figura 4 - desenho de caminhão blindado que o PCC pretendia usar para derrubar muro de prisão e resgate de chefes do grupo 21

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

GLO	Garantia da Lei e da Ordem
Op GLO	Operações de Garantia da Lei e da Ordem
PCC	Primeiro Comando da Capital
CV	Comando Vermelho
FARC	Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia
F Ter	Força Terrestre
APOP	Agente Perturbador da Ordem Pública
F Adv	Força Adversa
CIOU	Centro de Instrução de Operações Urbanas
SAP	Secretaria de Administração Penitenciária

SUMÁRIO

1 **INTRODUÇÃO** 10
1.1 OBJETIVOS 11
1.1.1 **Objetivo Geral** 11
1.1.2 **Objetivos Específicos** 11
2 **REFERENCIAL TEÓRICO** 12
3 **REFERENCIAL METODOLÓGICO** 13
3.1 TIPO DE PESQUISA 13
3 MÉTODOS 13
3.2.1 **Estudo de caso** 13
4 **OPERAÇÕES GLO** 14
4.1 NORMATIZAÇÃO EXISTENTE QUE PERMEIA AS OP GLO 14
4.2 A UTILIZAÇÃO DAS FA NO MÉXICO, NO CONTEXTO DAS OP GLO 15
4.3 AMÉRICA DO SUL 18
4.4 NOVA SITUAÇÃO DE EMPREGO NAS OP GLO 18
5 **ATUALIZAÇÃO JURÍDICA** 24
6 **CONCLUSÃO** 26
REFERÊNCIAS 28

1 INTRODUÇÃO

A segunda guerra mundial, maior conflito militar da história, ocorrida entre 1939 e 1945, conduziu o continente europeu e amplas áreas do Pacífico e da Ásia à quase completa destruição. Países inteiros foram devastados neste conflito. Em 1945, com o término da guerra, os britânicos tinham enterrado pouco mais de 60 mil civis em quase seis anos de guerra.

No Brasil, no ano de 2017, registrou-se a morte de 60 mil civis. A taxa de mortalidade de algumas cidades brasileiras é maior do que as taxas de cidades que estão constantemente em guerra declarada como Bagdá, no Iraque; ou Kabul, no Afeganistão. Das 50 cidades mais violentas de todo o mundo, 21 estão localizadas no país.

O que se vive no Brasil é uma severa crise de segurança pública, a qual gera instabilidade política e social no país. As Forças Adversas (F Adv) encontram-se infiltradas entre a população civil inocente, criminosos estes com alto poderio bélico e capacidade de articulação político-econômica.

O crime organizado, diante da profunda crise social que o país se encontra, conseguiu seu espaço no meio político. Com a ajuda de atores do próprio Estado, os criminosos obtiveram maior proteção às suas atividades e criaram redes internacionais, dispersando suas ações, seu planejamento e sua logística, confundindo os sistemas jurídicos existentes.

> “Mesmo diante de todas essas evidências, existe a ilusão de que não há novidade. O comércio ilícito é antigo, sendo um aspecto contínuo e um efeito colateral das economias de mercado. Realmente, o contrabando remonta à Antiguidade, no entanto, não podemos ignorar as importantes transformações dos anos 90 que fortaleceram os criminosos, ao mesmo tempo em que enfraqueceram as instituições encarregadas de combatê-los.” (SANTANA,2012, P. 3).

As forças de segurança pública estão preparadas para combater o crime organizado? As Op GLO desempenhadas pelas Forças Armadas (FA) são suficientes para garantirem a lei e a ordem no Brasil? Há necessidade de atualização na legislação nacional para melhor eficiência das operações?

1.1 OBJETIVOS

1.1.1 **Objetivo Geral**

Analisar a importância de um aprimoramento na legislação nacional que confira maior eficiência às Op GLO.

1.1.2 **Objetivos Específicos**

Analisar a normatização existente que permeia as Op GLO.
Analisar a utilização das FA no México no contexto as Op GLO.
Analisar a nova situação de emprego às Op GLO.
Analisar problemáticas enfrentadas pelo Estado no âmbito da segurança pública nos últimos anos.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

O tema da pesquisa está inserido na área do Direito e trata sobre a importância de uma atualização na legislação nacional pertinente às Op GLO.

A monografia constitui-se de uma análise da legislação atual e de como as tropas das Forças Armadas perdem capacidade operacional, assim limitando sua ação devido à normatização hoje existente.

O estudo foi exploratório, tendo em vista que se trata de uma análise e discussão do arcabouço legal existente. A coleta de dados foi realizada através de manuais de campanha, da Constituição Federal, Código Penal Militar, Código de Processo Penal Militar, Lei Complementar 97/99, Decreto 3897/01, monografias, artigos científicos e publicações sobre o tema.

A utilização das FA como mais um instrumento do Estado, no que se refere à segurança pública, acarretou alterações no ordenamento jurídico. Para o cumprimento dessa atribuição, o decreto Nº 3.897, de 24 de agosto de 2001, regulamenta a utilização das FA no emprego da Garantia da Lei e da Ordem. Entretanto, para uma abordagem eficaz do problema que aflige o Brasil, é crucial uma modernização legislativa, até mesmo para permitir que os próprios órgãos de segurança pública, como as polícias militares e as polícias civis tenham a oportunidade e as ferramentas necessárias para cumprir com melhor eficiência a missão constitucional que lhes incumbe.

A modernização referente a um amparo jurídico mais adequado torna-se indispensável para a resolução dos problemas que ameaçam a sociedade brasileira. Dessa forma, as instituições militares, quando atuarem sob tal encargo, poderão manter a confiabilidade da sociedade.

3 REFERENCIAL METODOLÓGICO

3.1 TIPO DE PESQUISA

Foi realizada uma pesquisa bibliográfica para analisar a legislação vigente que trata sobre Op. GLO e como o cenário desse tipo de operação evoluiu. Além disso a pesquisa tem como objetivo alertar a urgência de discussão do problema, relacionando exemplos e conceitos para que se possa definir os motivos que traduzem a necessidade de uma atualização na legislação nacional, pertinente às Op GLO, para melhor emprego em comparação ao que vem sendo realizado atualmente.

3.2 MÉTODOS

3.2.1 **Estudo de caso**

Foi feito um estudo comparando como outros Estados amparados nos mecanismos legais combatem o crime organizado. Inserido no contexto das Op GLO, e ainda se a necessidade de um aprimoramento legal é imperativa para conferir maior eficiência ao combate das F Adv.

4 OPERAÇÕES GLO

4.1 NORMATIZAÇÃO EXISTENTE QUE PERMEIA AS OP GLO

O emprego das Forças Armadas tem passado por uma mudança notável no que se refere à percepção clássica dos conflitos. Outrora focado no combate entre agentes estatais, um novo tipo de embate se apresenta com outras características: complexo, incerto, volátil e ambíguo.

As FA têm como função primordial a defesa nacional em relação às ameaças externas com o objetivo de garantir a soberania nacional.

> "No plano das novas ameaças, oriundo do fim da Guerra Fria e a emergência da globalização, uma série de novos atores descentralizados e de temas não necessariamente bélicos passa a gerar um perfil multifacetado de novas ameaças e de conflitos externos, internos e intermésticos que afetam a soberania de um Estado Nacional, justamente em um contexto internacional em que as fronteiras passam a ser cada vez mais porosas.". (DA SILVA, 2018, P. 3).

As novas ameaças se distinguem das tradicionais por serem descentralizadas e individualizadas, ocorrendo em vários pontos do território de um país (GARCIA, 2006). Ainda, segundo (Ferreira, 2016), os assuntos que tradicionalmente eram compreendidos como pertencentes à área de Segurança Pública, passaram a fazer parte das discussões de Defesa Nacional, justamente porque é problema emergencial do país.

A utilização das FA como instrumento de estabilização da garantia da lei e da ordem é prevista pela Constituição Federal de 1988. A tropa atuando em Op GLO ampara-se, principalmente, no seguinte arcabouço jurídico: art. 142 da Constituição Federal (CF), onde é disposto a organização e destinação das Forças Armadas. Quanto à destinação, a CF nos apresenta o seguinte: [...] "e destinam-se à defesa da Pátria, à garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativa de qualquer destes, da lei e da ordem".

A Lei Complementar Nº 97, de 9 de junho de 1999 dispõe sobre as normas gerais de organização, preparo e emprego das FA, bem como os procedimentos para sua efetivação. A Lei Complementar Nº 117, de 2 de setembro de 2004 alterou a Lei Complementar Nº 97/99, estabelecendo novas atribuições subsidiárias.

Como também na Lei Complementar Nº 136, de 25 de agosto de 2010, e no Decreto Nº 3897, de 24 de agosto 2001. Fixa as diretrizes para o emprego das Forças Armadas na garantia da lei e da ordem.

O emprego da Força Terrestre (F Ter) nas Op GLO é de responsabilidade do Presidente da República, podendo ocorrer tanto em ambiente urbano quanto rural. A atuação das FA ocorrerá depois de esgotados, inexistentes ou insuficientes os instrumentos relacionados no art. 144 da Constituição Federal, destinados a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio.

As Op GLO são definidas pelo CIOU (Centro de Instrução de Operações Urbanas), como: “Operações militares conduzidas pelas Forças Armadas, por decisão do Presidente da República, de forma episódica, em área previamente estabelecida e por tempo limitado, com o propósito de assegurar o pleno funcionamento do estado democrático de direito, da paz social e da ordem pública”.

> O emprego das Forças Armadas em atividades extrafuncionais ao seu objetivo padrão, tem sido atrelado à emergência das agendas políticas de securitização, refletindo, tanto, a difusão de novas ameaças representadas por novos temas e atores com novas agendas conflitivas, quanto, a emergência de crises e vazios institucionais por parte dos Sistemas de Segurança Pública que necessitam ser preenchidos pelo Estado (DA SILVA, 2016, P. 13).

As ações de GLO abrangem o emprego da F Ter em variados tipos de operações e atividades em face das diversas formas com que os APOP podem se apresentar. O verdadeiro êxito das operações somente acontecerá se houver condições político-econômicas e sociais que façam valer a presença do Estado. Somente a atuação integrada de todas as expressões do poder nacional é capaz de eliminar as causas dessa situação.

4.2 A UTILIZAÇÃO DAS FA NO MÉXICO, NO CONTEXTO DAS OP GLO

No México, as Forças Armadas foram utilizadas no combate ao crime organizado, devido à dificuldade da polícia em deter o avanço do tráfico de drogas, assim implicando na dominação política do país através de grupos criminosos.

Figura 1 - A força militar do Estado de Michoacán, no México, participante da guerra contra o narcotráfico

Fonte: de Assumpção (2019, p. 72)

As Forças Armadas mexicanas desempenharam um papel de alta relevância nos últimos 12 anos. Entretanto, seu emprego não foi suficiente para abaixar os indicadores de violência para níveis aceitáveis.

O Ten Cel Marcelo Neival Hillesheim de Assumpção, em seu artigo "O emprego das Forças Armadas Mexicanas no Combate ao Crime Organizado", confirma que a limitação da liberdade de atuação das FA resulta em menor eficiência das operações criando novos problemas para o Estado.

> "As forças armadas tradicionais por sua vez, se veem limitadas em sua liberdade de ação no combate a tais grupos, condicionadas por um sem-número de regras, os quais, em seu conjunto, ilustram a verdadeira assimetria existente entre as capacidades das forças legais e das estruturas criminosas. E continua: "a problemática do crime organizado transnacional é tão grave que teóricos já mencionam a possibilidade de guerras criminais, nas quais estados aplicariam seu poder nacional contra grupos criminosos em regiões onde o poder público perdeu completamente sua capacidade de ação, gerando enclaves em grandes centros urbanos (denominados black spots) dentro dos quais o poder criminoso regularia as dinâmicas sociais, criando um estado paralelo". (DE ASSUMPÇÃO, 2019, P. 78).

O número de homicídios no México era preocupante e elevadíssimo para um padrão aceitável de normalidade. O que evidenciava a violência do país, que em sua maioria derivava do crime organizado. O gráfico a seguir demonstra em números absolutos a quantidade de homicídios no país ao decorrer dos anos.

Figura 2 - Homicídios

Fonte: http://www.semaforo.mx/content/semaforo-de-ejecuciones De Assumpção (2019)

A iniciativa Mérida implementada em 2007, foi uma política de cooperação entre as forças coercitivas do Estado e tinha por objetivo combater o crime organizado e a violência. A iniciativa contemplava o emprego sistemático das FA mexicanas, que em primeiro momento teve resultados muito positivos, como em 2007, porém ao decorrer do tempo mostrou-se ineficiente.

A utilização dos militares de maneira improvisada, em primeiro momento reduziu a violência e melhorou os indicadores sociais, porém com o passar do tempo de emprego da tropa sem um acertado arcabouço jurídico aumentou drasticamente a insegurança do país.

Em dezembro de 2017, quando a violência urbana estava descontrolada, entrou em vigor no México a Lei de Segurança Interior, que permitiu o uso de militares como força policial propriamente dita, que não durou muito tempo; já que em novembro de 2018 fora cancelada. Segundo os magistrados a lei foi anulada, pois o conteúdo do texto era amplo demais e sujeito a muita interpretação do militar empregado no momento.

Da utilização desacomodada das FA mexicanas, em 2007, com o Plano Mérida, até o respaldo quase que total da retaguarda jurídica dos militares com a Lei de Segurança Interior. O México começou 2019 com a votação de um novo método de combate a violência: a criação de uma Guarda Nacional, que ainda não gerou dados suficientes para uma análise adequada, demonstrando a dificuldade e urgência em se atenuar a situação.

4.3 AMÉRICA DO SUL

O crime organizado e o terrorismo na América do Sul tiveram maior vulto na Colômbia. A ineficácia do combate contra organizações criminosas e contra a guerrilha nos anos 2000 resultou num Estado caótico e devastado em todas as esferas da sociedade colombiana, e ainda assim o índice de mortes por violência sempre foi menor em comparação ao Brasil.

> "No caso brasileiro observamos que o crime organizado e o seu braço mais forte, o tráfico de drogas, vêm procurando minar as estruturas do Estado. O país começa a sofrer as consequências de anos de descaso de nossas autoridades em relação ao assunto. Muitos especialistas acreditam que se algo não for realizado o Brasil caminha a passos largos para se tomar uma Colômbia. Já começamos a assistir assassinatos contra até mesmo membros do poder judiciário.". (GUIMARÃES, 2003, P. 87).

Sobre essa possibilidade (Dantas, 2003), adverte que o governo federal e o estadual precisam se unir para enfrentar a rede criminosa que desmoraliza a lei e zomba da ordem. Sem exagerar nem diminuir o tamanho do problema, não custa lembrar que o tráfico colombiano só precisou apossar-se de bases regionais - em Medellín, depois em Cali – para se transformar num problema nacional, que ameaçava políticos e chantageava a democracia.

Será que é preciso chegarmos a pontos insustentáveis como na Colômbia para depois utilizar as forças armadas? Não seria mais sensato utilizá-las de forma inteligente? (GUIMARÃES, 2003, P. 89).

Sobre a ótica da violência e do crime organizado nos anos 2000, na Colômbia, de acordo com (Nóbrega, 2013), pode-se afirmar que o combate começou a demonstrar eficiência quando houve um fortalecimento das policias, unificação dos sistemas de inteligência e aplicação das políticas públicas básicas, bem como o trabalho intenso e incisivo no combate ao narcotráfico, aos grupos guerrilheiros e paramilitares de maneira repressiva (ponto chave e mais importante para redução da violência em Bogotá e Medellín).

4.4 NOVA SITUAÇÃO DE EMPREGO NAS OP GLO

As organizações criminosas, as quais praticam atos violentos, objetivam o poder e o enriquecimento. Estas atuam como um substituto do Estado a impor regras às comunidades onde estão, julgam a seu critério e executam medidas coercitivas para a manutenção de seu poder na região dominada.

Os atos que atemorizam a população ocorrem em várias penitenciárias brasileiras e, além da intenção de projetar sua dominação, resultam em dezenas de mortes. O objetivo é causar pânico mediante a espetaculosidade de suas ações violentas.

Ainda segundo a reportagem da revista Exame de 28 de agosto, grupos terroristas narco-criminais, como as Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (FARC) na Colômbia, mantêm relações comerciais com facções criminosas brasileiras, conforme citado em 2001 pelo traficante Luiz Fernando da Costa, o Fernandinho Beira-Mar. Fernandinho diz que as FARC recebiam 10 milhões de dólares mensais desses grupos pelos carregamentos enviados, ou por aqueles que deixava transitar — além dos demais casos não citados que confirmam essas relações.

A Enciclopédia Britânica caracteriza como terrorismo o "uso sistemático da violência, para criar um clima generalizado de medo na população e, assim, atingir um objetivo político específico". A grande diferença entre o terrorismo e uma ação criminosa comum é a motivação. Ela pode ser política, ideológica ou religiosa, diferente de ações que são unicamente criminosas e motivadas pelo lucro ou desvios comportamentais.

Na atual conjuntura que o Brasil se encontra, várias ações que podem ser caracterizadas como terrorismo em sua maioria tiveram como principal ator as organizações criminosas do país. A simbiose entre grupos guerrilheiros como as FARC na Colômbia, com as já citadas organizações criminosas brasileiras como o PCC e o Comando Vermelho (CV) deu origem a uma nova tipificação de grupos terroristas: os grupos narco-criminais.

Figura 3 - Membros do Primeiro Comando da Capital (PCC) em ataque a facções rivais nos presídios

Fonte: https://fotografia.folha.uol.com.br/galerias/nova/43361-ataques-de-maio-de-2006

Casos emblemáticos como os atos de violência organizada no Brasil em 2006 praticados pelo PCC contra as forças de segurança evidenciam o caráter terrorista dos criminosos. Na época, foram coordenados ataques em cinco estados da federação (Espírito Santo, Paraná, Mato Grosso do Sul, Minas Gerais e São Paulo) com o objetivo de aterrorizar o governo e medir força para alcançar um objetivo político, uma vez que o governo do estado de São Paulo havia isolado os líderes da organização criminosa, na tentativa de desarticulação da mesma.

Na noite do dia 12 de maio, os subversivos deram início ao maior atentado contra as forças de segurança pública do Estado na história, a ação deixou mais de 20 mortos. Até o dia 15 de maio, foram contabilizados mais de 200 ataques que deixaram cerca de 96 mortos e 55 feridos, ao menos 50 ônibus foram incendiados.

Casos como os ataques a mais de 20 ônibus e em mais de 17 cidades do estado de Minas Gerais, em junho de 2018 (NETTO; MOREIRA, 2018); ataque a ônibus e granada em delegacia na cidade de Fortaleza em julho de 2018 (ALMEIDA, 2018); bem como ataques com explosivos em viadutos, também em Fortaleza, ilustram que a nação não enfrenta simples APOP descoordenados, mas sim uma rede articulada e organizada.

Segundo Pagnan (2018), até mesmo campanhas dentro da facção são criadas para obtenção de mais membros. Para impulsionar a ação, os chefes da organização suspendem de tempos em tempos a mensalidade que os integrantes do grupo precisam pagar, visando maior recrutamento.

> "Vivenciamos verdadeiros atos de terrorismo com a finalidade de provocar pânico social ou generalizado, expondo a perigo pessoa, patrimônio, a paz pública ou a incolumidade pública, através do uso de explosivos capazes de causar danos, com o claro objetivo de sabotar o funcionamento das vias e meios de transporte, estações rodoviárias, ferroviárias, estabelecimentos bancários e instalações públicas. No entanto, os responsáveis não responderão pelo crime de terrorismo, vez que a redação dada ao art. 1º da Lei 13.260/16 indica a necessidade que tais atos tenham sido praticados por razões de xenofobia, discriminação ou preconceito de raça, cor, etnia e religião (dolo específico). Assim, de uma pena possível de 12 a 30 anos, além das sanções correspondentes à ameaça ou à violência, os responsáveis por incendiarem ônibus, explodirem viadutos e causarem terror só poderão ser enquadrados no Código Penal, conforme o caso.". (FONTENELLE, 2019, P. 1).

Outro importante caso ocorreu em outubro de 2018, onde o governo de São Paulo pede e recebeu ajuda do Exército Brasileiro para combater o PCC, pois havia um plano de resgate de chefes da facção de um presídio paulista. Segundo a inteligência da Secretaria de Administração Penitenciária (SAP), a força tarefa contava com forças paramilitares nigerianas e membros das

FARC, bem como metralhadoras .50 e explosivos parte do planejamento dos criminosos foi descoberto, como retrata a figura 4.

O desenho da figura configura apenas uma parcela do planejamento obtido pela inteligência, onde haveria a tentativa de resgate de Marcos Willians Herbas Camacho, o líder do PCC. Nesse extrato verifica-se que o grupo pretendia bloquear as saídas do batalhão, utilizar um guincho com cabo de aço para derrubar o muro da prisão, e ainda contaria com um grupo de segurança aproximada, com efetivo de 4 homens.

Figura 4 - caminhão blindado que o PCC pretendia usar para resgate de chefes do grupo

Fonte: Polícia Militar de SP (2018)

As ações terroristas que ocorrem no Brasil não podem ser observadas de maneira simplista. O crime organizado brasileiro é sofisticado e ofende a democracia. Armamento e pessoal especializado, alta capacidade de articulação, crimes com ações que transcendem a esfera econômica. Uma nova análise da situação em que o Estado se encontra deve ser feita, novos métodos de enfrentamento ao tráfico e ao crime organizado devem ser desenvolvidos, bem como o aprimoramento da esfera legal para assegurar as futuras operações.

Ainda segundo Fontenelle (2019) é clara a necessidade de reformulação jurídica, que pode ser por intermédio da atualização da lei de terrorismo (com a criação de uma agravante genérica, que possa ser aplicada ao a vários tipos de crime, como “uso de meios terroristas”).

O desafio contemporâneo é o Estado contra essas organizações. Quando as forças de segurança pública se fizerem necessárias para a garantia da autoridade estatal, não há como tratar os APOP com leniência. As peculiaridades apresentadas por esses grupos assemelham-se mais a grupos terroristas do que simples agentes perturbadores da ordem pública.

Essa situação deixou de ser uma simples questão criminal. Diz respeito a uma nova forma de política no século XXI e às novas realidades econômicas que trouxeram um novo grupo de atores políticos. A luta contra o crime organizado não está, de modo algum, limitada aos órgãos de segurança pública. Muito pelo contrário, a participação integrada de várias instituições e o cruzamento de informações é fundamental para enfrentar esta ameaça. O aproveitamento de ONGs tornou-se essencial, uma vez que, além de terem se tornado extremamente ativas, empregam meios e habilidades que as instituições governamentais normalmente não têm à disposição.

O combate às organizações criminosas passou a ter um caráter multidimensional, exigindo a integração de instituições a níveis municipal, estadual e nacional, e vai impor às Forças Armadas um novo desafio. As operações inter-agências são uma realidade e precisam ser incrementadas para a obtenção de resultados mais rápidos e consistentes.

Várias autoridades no assunto já comentaram sobre a necessidade de flexibilização das regras de engajamento. Conforme Torquato Jardim, em entrevista ao Correio Brasiliense no dia 19/02, o antigo ministro da Justiça disse que uma mudança legislativa seria razoável para proteger nossos soldados envolvidos nessas operações, pois o Rio de Janeiro está em guerra contra inimigos internos.

O General Augusto Heleno Ribeiro Pereira, antigo comandante das tropas da Organização das Nações Unidas (ONU) no Haiti, também questionado em um programa do Globo News, no dia 17 de fevereiro de 2018, sobre quais ações ele adotaria se fosse nomeado interventor no Rio de Janeiro, respondeu que solicitaria regras de engajamento mais adequadas e comparou a situação com o Haiti, onde elas eram altamente flexíveis:

> “A nossa regra de engajamento no Haiti era uma regra de engajamento altamente flexível, que dava ao comandante da cena onde estava acontecendo aquilo o poder de ferir, e chegar a ferimento letal, aquele sujeito que tivesse ato ou intenção hostil. Ou seja: um sujeito armado de fuzil assaltando, roubando carga, ele passa a ser um alvo. E, a partir daí eu posso eliminá-lo. É duro, é duro, sim. Mas é assim que tem que acontecer. [...] E quem fizer essa ação está isento de responsabilidade jurídica. Essa é a segurança jurídica que nós temos brigado muito. Melhorou com a história de ser julgado na Justiça Militar, mas falta [..]”. (GENERAL HELENO, 2018).

A utilização das FA como mais um instrumento do Estado, no que se refere à segurança pública, acarretou em alterações e atualizações jurídicas. Para o cumprimento dessa atribuição, o decreto Nº 3.897, de 24 de agosto de 2001 regulamentou a utilização das Forças Armadas no emprego da Garantia da Lei e da Ordem. Entretanto, para a uma abordagem eficaz do problema

que assola o Brasil, é crucial uma modernização legislativa, até mesmo para permitir que os próprios órgãos de segurança pública, como a polícia militar e a polícia civil tenham a oportunidade e as ferramentas necessárias para cumprir com melhor eficiência a missão constitucional que lhes é incumbida.

5 ATUALIZAÇÃO JURÍDICA

Hoje há o entendimento, segundo o Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas (ONU), que existe uma estreita conexão entre o terrorismo transnacional, o crime organizado, as drogas ilícitas, a lavagem de dinheiro e o tráfico de armas.

De acordo com Santana (2012), o crime organizado é um fenômeno multifacetado que impede o desenvolvimento de uma sociedade em todas as suas dimensões, o que cresce ainda mais a responsabilidade de combatê-lo e que seja migrada da esfera estadual (segurança pública) para o nível federal (segurança nacional), no entanto, com integração e participação de todos os órgãos de segurança pública.

A modernização referente a um amparo jurídico mais adequado torna-se indispensável para a resolução do crime organizado. Diante dessa constatação, ações estão sendo executadas para que esse aprimoramento se concretize.

No dia 04 de fevereiro do corrente ano, o ministro da Justiça e Segurança Pública Sérgio Moro, apresentou um projeto de lei anticrimes, proposta essa que prevê modificações no Código Penal, no Código de Processo Penal e na Lei de Crimes hediondos. O objetivo do projeto é aumentar a eficiência no combate a corrupção, ao crime organizado e crimes violentos. Segundo o ministro, os três objetivos devem ser tratados no mesmo pacote por estão extremamente vinculados.

Segundo Moro (2019), o crime organizado utiliza-se da corrupção para ganhar impunidade. Por outro lado, o crime organizado está vinculado a boa parte dos homicídios do país. Dentre os principais pontos do pacote, destacam-se pela aplicabilidade no combate ao crime organizado:

Crimes com armas de fogo, onde o cumprimento da pena seria em regime fechado para todos os condenados por utilizarem armas de fogo.

Crime hediondo com morte, onde o condenado só poderá progredir de regime fechado para o semi-aberto, após cumprir três quintos da pena. Hoje o período é de dois quintos.

Combate às organizações criminosas, o projeto altera a lei nº 12.850/2013, que define organização criminosa, a proposta amplia o conceito e estabelece novas regras sobre a prisão de líderes e integrantes. O texto inclui na lei a previsão de que condenados por organização criminosa sejam encontrados com armas iniciar o cumprimento da pena em presídios de segurança máxima. O texto também prevê que os condenados não terão direito a progressão de

regime. Além disso, a proposta amplia de um para três anos o prazo de permanência de líderes de organizações criminosas em presídios federais.

Armas de fogo, o texto aumenta em metade da pena a condenação para guardas municipais, praticantes de atividades desportivas ligadas a tiro e agentes de segurança que tiverem condenações anteriores e cometerem crimes como: tráfico de arma de fogo e porte ilegal de arma de fogo.

Plea bargain ("sem contestação", termo em inglês que se refere à confissão de crimes por parte do acusado): não se trata de delação premiada, na qual o acusado deve apontar os demais coautores do crime. Moro explicou:

> "Acordo de colaboração [...] foi amplamente utilizado na Lava Jato: é um criminoso que resolve trair os seus pares, colaborar, entregando crimes de terceiros, além do dele mesmo, e por isso recebe os benefícios. E o *plea bargain* – ele [acusado] confessa, admite e negocia a pena [...]. (MORO, 2019)

A ideia é diminuir os custos do processo judicial, a velocidade e tramitação do processo para aqueles casos nos quais haja confissão circunstanciada se possa resolver casos sem o julgamento custoso".

Perfil genético: a proposta altera a Lei de Execução Penal e de a lei que estabeleceu o Banco Nacional de Perfil Genético. O texto define que condenados por crimes dolosos (com intenção) serão submetidos à identificação do perfil genético, por extração do DNA, na chegada à unidade prisional. Os condenados por crimes dolosos que não tiverem sido submetidos à identificação do perfil genético na chegada ao estabelecimento prisional deverão ser submetidos ao procedimento durante o cumprimento da pena. Uma das mudanças diz respeito ao tempo que as informações ficarão guardadas. De acordo com o texto, a exclusão dos perfis genéticos dos bancos de dados ocorrerá no caso de absolvição do acusado ou, mediante requerimento, decorridos 20 anos do cumprimento da pena no caso do condenado. Antes, os dados eram excluídos do banco de acordo com o prazo de prescrição do crime estabelecido em lei.

Todas essas medidas tramitam no Congresso Nacional e se configuram como uma tentativa de atualização na legislação atual para conferir maior eficiência do Estado em combater a violência, o crime organizado e a corrupção.

A atualização legislativa somente no que se refere às Op GLO é necessária, porém a tentativa do aprimoramento jurídico proposto pelo ministro abrange um escopo que abarca tanto as Op GLO, quanto as operações policias e as políticas de segurança pública.

6 CONCLUSÃO

Para que haja sucesso na luta contra o crime organizado faz-se necessária uma mudança no modo como é tratada tal questão. Embora tenham falhado completamente, as abordagens do passado continuam a ser frequentemente repetidas por governos ao redor do mundo. A primeira tarefa é decidir romper com as antigas premissas e aproveitar os dados que já são concretos. Todas as informações de que se precisa para atualizar o entendimento sobre como funciona e por quê o crime organizado se tornou tão intrínseco à vida do Brasil.

Segundo (Dos Anjos, 2017), o emprego das FA, se dá cada vez mais em ambiente humanizado, sustentado pela legalidade e legitimidade, e exige do militar, em todos os níveis, possua amplo conhecimento das normas e da natureza jurídica na qual as suas ações estão inseridas, a fim de que as suas decisões sejam as mais legítimas que a situação permitir. Nessa composição as ações exigem um alto grau de coordenação entre os militares e as agências envolvidas.

A problemática tratada transcende a esfera legal de aprimoramento jurídico para melhor eficiência das Op GLO, uma vez que tais operações funcionam de maneira paliativa face ao verdadeiro causador de tudo isso. A atualização deve abarcar também o escopo da legislação penal, de maneira a aumentar a abrangência e eficiência recurso legal no combate ao crime organizado. O país enfrenta desafios que não podem ser resolvidos da maneira legal que são enfrentados no momento.

A Colômbia pôde experimentar, na prática, diferentes tipos de abordagem no que tange a segurança pública, bem como o México. Pode-se concluir que o combate ao crime organizado será melhor enfrentado caso haja o fortalecimento o das forças de segurança dos estados (seja por intermédio de equipamento, adestramento e salários), unificação dos sistemas de inteligência da federação (aumentando a interoperabilidade e eficiência no tráfego de informações), trabalho conjunto e integrado de cooperação e integração entre agências, bem como o enfrentamento repressivo no combate ao narcotráfico, e aos grupos criminosos.

O alto grau de complexidade das ações tanto no nível operacional e decisório quanto no aspecto legal, dificulta e limita as Op GLO. A atualização jurídica acerca das Op GLO é o primeiro passo para permitir um combate eficiente contra o crime organizado: a redução da maioridade penal, como o pacote anticrimes proposto no corrente ano, pois depois de tramitado facilitará tanto o emprego das Op GLO por parte das FA, quanto das forças policiais contudo não é possível imaginar segurança pública de qualidade sem o concurso de ações

governamentais: política de segurança, educação, saúde, emprego, além da urgente necessidade de reformulação do sistema penitenciário.

> “Deve se ter o entendimento que não é possível fazer frente ao crime organizado apenas com ações repressivas ou com a publicação de novas leis. A chave do problema está na sociedade em si, na sua estrutura e, acima de tudo, na formação cívica dos cidadãos. É a este nível que são necessárias verdadeiras intervenções de fundo. Assim, a estratégia tem de ser total, com políticas nacionais e internacionais multisectoriais, de ajuda ao desenvolvimento, de consolidação dos órgãos de soberania e de promoção do ideal democrático”. (GARCIA,2006, P. 30).

REFERÊNCIAS

AGÊNCIA ESTADO. **PM de SP quer armas do Exército para impedir resgate de Marcola**. São Paulo, 6 nov. 2018. Disponível em: https://noticias.r7.com/sao-paulo/pm-de-sp- quer-armas-do-exercito-para-impedir-resgate-de-marcola-06112018. Acesso em: 30 maio 2019.

ALMEIDA, Valdir. **Grande Fortaleza registra 14 ataques a ônibus e granada em delegacia em quatro dias**. Ceará, 30 jul. 2018. Disponível em: https://g1.globo.com/ce/ceara/noticia/2018/07/30/ceara-chega-ao-3o-dia-de-ataques-com-14-onibus-incendiados.ghtml. Acesso em: 25 maio 2019.

ANJOS, Leonardo Sucar dos. O emprego das forças armadas na garantia da lei e da ordem: uma perspectiva jurídica. **Emprego das Forças Armadas nas operações GLO**, Brasil, p. 1-19, 24 maio 2019.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Planalto, 1988. Disponível em: <www.planalto.gov.br> Acesso em: 26/05/2019.

BRASIL. **Decreto Federal n. 3.897, de 24 de agosto, 2001.** Brasília: Planalto, 2001. Disponível em: <www.planalto.gov.br> Acesso em: 26/05/2019.

BRASIL. **Lei Complementar n. 97, de 9 de junho, 1999**. Disponível em: <www.planalto.gov.br> Acesso em: 26/05/2019.

BRASIL. **Lei Complementar n. 136, de 25 de agosto, 2010**. Disponível em: <www.planalto.gov.br> Acesso em: 26/05/2019.

BRASIL. Ministério da Defesa. **Garantia da Lei e da Ordem**. Brasília: Ministério da Defesa, 2013. Disponível em: <www.defesa.gov.br> Acesso em: 26/05/2019.

DANTAS, Edna. Dias de Colômbia. **Época**, São Paulo, n. 250, p. 32-37, 3 3 2003. Globo.

DE ASSUMPÇÃO, Ten Cel Marcelo Neival Hillesheim. **O Emprego das Forças Armadas Mexicanas no Combate ao Crime Organizado**. Military Review, México, Segundo Trimestre 2019.

DE LYRA, Mariana P. O. **Plano Colômbia e Iniciativa Mérida: uma análise à luz da Segurança Humana**. http://periodicos.ufes.br/argumentum/article/download/8153/6210. Vitória (ES), 2014. 12 p. Acesso em: 21 jun. 2019.

DMITRUK, Hilda Beatriz (Org.). **Cadernos metodológicos**: diretrizes da metodologia científica. 5. ed. Chapecó: Argos, 2001. 123 p.

DE ASSUMPÇÃO, Ten Cel Marcelo Neival Hillesheim. O Emprego das Forças Armadas Mexicanas no Combate ao Crime Organizado. **Military Review**, México, Segundo Trimestre 2019.

DE LYRA, Mariana P. O**. Plano Colômbia e Iniciativa Mérida: uma análise à luz da Segurança Humana**. <http://periodicos.ufes.br/argumentum/article/download/8153/6210>. Vitória (ES), 2014. 12 p. Acesso em: 3 jun. 2019.

DMITRUK, Hilda Beatriz (Org.). **Cadernos metodológicos**: diretrizes da metodologia científica. 5. ed. Chapecó: Argos, 2001. 123 p.

ESTADÃO. **Veja a cronologia dos ataques do PCC em 2006 em São Paulo: Atentados alteraram a rotina da maior cidade do País naquele ano e resultaram em mortes de policiais e de supostos criminosos**. Estadão. São Paulo, ano 2015, 27 jul. 2015.

FERREIRA, A. V. **Emprego das Forças Armadas na Segurança Pública: questões jurídicas e peculiares da atuação no contexto do SISFRON** (Trabalho de Conclusão de Curso em Altos Estudos de Política e Estratégia). Rio de Janeiro: ESG, 2012.

FERRI, Pablo. **Justiça mexicana derruba lei do Governo que perpetua o papel policial do Exército**. Brasil, 16 nov. 2018.Disponível em: https://brasil.elpais.com/brasil/2018/11/15/internacional/1542315712_649902.html. Acesso em: 25 maio 2019.

FONTENELLE, Danilo. **Artigo: Ataques terroristas e a necessidade de aprimoramento legislativo**. Ceará, 4 jan. 2019. Disponível em: https://www.opovo.com.br/noticias/fortaleza/2019/01/artigo-ataques-terroristas-e-a-necessidade-de-aprimoramento-legislati.html. Acesso em: 25 maio 2018.

FRAGA, J. C. A. **O emprego das Forças Armadas em Operações de Garantia da Lei e da Ordem** (Trabalho de Conclusão de Curso em Altos Estudos de Política e Estratégia). Rio de Janeiro: ESG, 2011.

GARCIA, F. P. **"As ameaças transnacionais e a segurança dos Estados. Subsídios para o seu estudo". Revista Negócios Estrangeiros**, n. 9.1, março, 2006.

GUIMARÃES, Rogério Da Silva. **O Exército Brasileiro na segurança pública**. Rio de Janeiro, 2003. Monografia (Mestrado em administração) - Fundação Getúlio Vargas. Disponívelem:https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/3404/000320363.pdf. Acesso em: 7 jun. 2019.

MORO, Sérgio Fernando. **PROJETO DE LEI ANTICRIME**. Justiça Federal. 2019. 35 p. Disponívelem:https://www.justica.gov.br/news/collective-nitf-content-1549284631.06/ projeto-de-lei-anticrime.pdf. Acesso em: 17 jun. 2019.

NAÇÕES UNIDAS BRASIL. **México: relatores da ONU elogiam decisão contrária à militarização da segurança pública**. Brasil, 2 jan. 2019. Disponível em: https://nacoesunidas.org/mexico-relatores-da-onu-elogiam-decisao-contraria-a-militarizacao- da-seguranca-publica/. Acesso em: 25 maio 2019.

NETTO, Paulo Roberto; MOREIRA, Rene. **Em 24 horas, Minas tem mais de 20 ataques a ônibus**. Minas Gerais 4 jun. 2018. Disponível em: https://brasil.estadao.com.br/noticias/geral,em-24-horas-minas-tem-mais-de-20-ataques-a-onibus,70002337103. Acesso em: 25 maio 2019.

NÓBREGA, José Maria. **O que aconteceu nas principais cidades colombianas para que as mesmas reduzissem suas taxas de criminalidade?**. Universidade Federal de Campina Grande.Paraíba, 2013. Disponível em: Http://www.ufcg.edu.br/prt_ufcg/assessoria_imprensa/mostra_noticia.php?codigo=15468. Acesso em: 6 jun. 2019.

PAGNAN, Rogério. **Governo de SP pede e recebe ajuda do Exército para combater PCC**. São Paulo, 1 nov. 2018. Disponível em: https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2018/11/governo-de-sp-recebe-ajuda-do-exercito-para-combater-plano-do-pcc.shtml. Acesso em: 25 maio 2019.

PAGNAN, Rogério. **Plano de resgate de número 1 do PCC prevê mercenários e helicópteros em SP**. São Paulo, 1 nov. 2018. Disponível em: https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2018/11/plano-de-resgate-de-numero-1-do-pcc-preve-mercenarios-e-helicopteros-em-sp.shtml. Acesso em: 26 maio 2018.

SANTANA, M. V. **"O fenômeno do crime organizado: uma ameaça à segurança nacional". Coleção Meira Mattos: Revista das Ciências Militares**, n. 27, 2012. Disponível em: www.portal.eceme.eb.mil.br/meiramattos. Acesso em: 20/05/2019.

SEMÁFORO. **Semáforo de Ejecuciones**. México, 21 jan. 2017. Disponível em: http://www.semaforo.mx/content/semaforo-de-ejecuciones. Acesso em: 20 maio 2019.