

ROBERTO LUÍS OPPERMAN THOMÉ

OPERAÇÕES DE GARANTIA DA LEI E DA ORDEM:

**o emprego das Forças Armadas em
operações militares em tempo de paz e em meio civil**

Trabalho de Conclusão de Curso – Monografia apresentada ao Departamento de Estudos da Escola Superior de Guerra como requisito à obtenção do diploma do Curso de Altos Estudos de Política e Estratégia.

Orientadora Profa. Dra. Mariana Alves da Cunha Kalil.

Rio de Janeiro

2021

C2021ESG

Este trabalho, nos termos de legislação que resguarda os direitos autorais, é considerado propriedade da ESCOLA SUPERIOR DE GUERRA (ESG). É permitida a transcrição parcial de textos do trabalho, ou mencioná-los, para comentários e citações, desde que sem propósitos comerciais e que seja feita a referência bibliográfica completa.

Os conceitos expressos neste trabalho são de responsabilidade do autor e não expressam qualquer orientação institucional da ESG.

ROBERTO LUIS OPPERMAN THOMÉ

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

T4650 THOMÉ, ROBERTO LUIS OPPERMAN

Operações de garantia da lei e da ordem: o emprego das Forças Armadas em operações militares em tempo de paz e em meio civil / subprocurador geral da República Roberto Luis Oppermann Thomé.- Rio de Janeiro: ESG, 2021. 80 f.

Orientadora: Dra. Mariana Alves da Cunha Kalil

Trabalho de Conclusão de Curso - Monografia apresentada ao Departamento de Estudos da Escola Superior de Guerra como requisito à obtenção do diploma do Curso de Altos Estudos Política e Estratégia (CAEPE), 2021.

1 Segurança pública – Brasil. 2. Brasil - Forças armadas. 3. Segurança nacional - Brasil. 4. Brasil – Política nacional. 5. Garantia da Lei e da Ordem (GLO). I. Título.

CDD – 320.981

Elaborada pelo bibliotecário Antonio Rocha Freire Milhomens – CRB-7/5917

Dedico este **trabalho** a todos que sabem o tempo roubado à **vida** a que se atinjam metas e se superem mazelas para que a **humanidade** não perca sua **dignidade**.

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus, que em sua infinita bondade e sabedoria deu-nos duas dádivas: **a vida** ... e sua finitude; **a meus pais** Lauro Nelson Fornari Thomé (*in memoriam*) e Dulce Maria Therezinha Oppermann Thomé, a quem devo (n)**a vida** (e) tudo que significa; **a meus filhos** Lívia Cynara, Bruno Alexandre e Pedro Gabriel, com quem reaprendo dia a dia ... **a vida** ... que rebrota e desperta a todo instante; a Márcia companheira de ... **vida**, a quem devo – eterno aprendiz ... **a vida**
- que se mantém e renova.

Agradeço a Profa. Dra. Mariana Kalil, cuja paciência foi determinante à conclusão do trabalho; ao amigo e CMG Fortunato Lobo Lameiras, que desde sempre apostou, incentivou, confiou e apoiou; aos profissionais bibliotecários CMG Patrícia Imbroizi Ajus e Ten QOCOM Antonio Rocha Freire Milhomens pelo inestimável auxílio; ao corpo docente e palestrantes da ESG e colegas galáticos do CAEPE 2021 por ensinamentos, experiências e alegrias que levarei por toda **a vida**.

Parodiando o nome da **Turma - “Superação Nacional”** - **homenageio aos cultores da ciência e solidariedade humanas**, que em meio a pandemia e pandemônio(s) dedicaram-se de corpo e alma a superar hodiernas mazelas que afligem a **humanidade**, quiçá para mostrar ao **homem** vetusta lição de **sabedoria**: há de **obrar** com **humildade** e **coragem**, em momentos em que o máximo do heroísmo possível seja - tão somente – **resistir**.

*“Dimidium facti qui coepit habet: sapere aude.”*¹ Horácio²

1 “Quem começou está na metade da obra: ouse saber.”

2 *Epistularum liber primus*, livro 1, carta 2, verso 40 (thelatinlibrary.com/horace/epist1.shtml).

RESUMO

Esta monografia trata da constitucionalidade e legalidade do emprego das Forças Armadas em operações de garantia da lei e da ordem, tendo por objetivo, a partir da realidade brasileira, esclarecer os limites e responsabilidades visando a que se faça seguro e responsável – além de limitado geográfica e temporalmente – o uso da expressão militar do Poder Nacional em situações de não-guerra, em meio civil e no plano interno. A metodologia utilizada constitui-se de pesquisa bibliográfica e documental e experiência do autor como profissional do Direito, partindo após breve esboço doutrinário sobre a exclusividade do uso legítimo da força pelo Estado, do texto da Constituição Federal e legislação e jurisprudência pátrias para delimitar e conceituar o uso dissuasório das forças militares em OP GLO. Limitou-se o campo de estudo ao cenário nacional ante idiosincrasias do ordenamento jurídico pátrio a balizar o tema. Recorre a casuística para apresentar exemplificativamente a necessidade de bem esclarecer seus parâmetros legitimadores e analisa criticamente a situação atual apontando acertos e equívocos. Concluindo espera-se que haja um melhor conhecimento acerca das responsabilidades, hipóteses, limites e consequências do uso das Forças Armadas em socorro a segurança pública para que essa se faça de modo mais seguro e sereno a bem comum e de um dos desideratos do Estado, a paz social, preservando e minimizando riscos de exposição a desgaste e críticas a credibilidade da expressão militar do Poder Nacional.

Palavras-chave: 1. Segurança Pública: Paz Social. Brasil 2. Poder Nacional. Forças Armadas. 3. Garantia da lei e da ordem.

ABSTRACT

This monograph deals with the constitutionality and legality of the employment of the Armed Forces in operations to guarantee law and order, with the objective, based on the Brazilian reality, to clarify the limits and responsibilities in order to make safe and responsible - in addition to being geographically and temporally limited – the use of the military expression of the National Power in non-war situations and in a civilian environment and domestic sphere. The methodology used consists of bibliographical and documentary research and the author's experience as a law professional, starting after a brief doctrinal foreground on the exclusivity of the legitimate use of force by the State, the text of the Federal Constitution and national legislation and jurisprudence to delimit and conceptualize the deterrent use of military forces in LOG OP. The field of study was limited to the national scenario, in view of the idiosyncrasies of the national legal system. It uses casuistry to exemplify the need to clarify its legitimizing parameters and critically analyzes the current situation, pointing out successes and mistakes. In conclusion, it is expected that there will be a better knowledge about the responsibilities, hypotheses, limits and consequences of the use of the Armed Forces in aiding public security so that it can be done in a safer and more serene way for the common good and one of the desiderata of the State, social peace, preserving and minimizing the risk of exposure to attrition and criticism of the credibility of the military expression of National Power.

Key-words: 1. Public security: social peace. Brazil 2. National Power: Armed Forces. 3. Warranty/guaranty of law and order.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ALERJ - Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro
CAEPE - Curso de Altos Estudos em Política e Estratégia
CCJ - Comando Conjunto
CGU - Coordenadoria Geral Unificada
CIDH - Corte Interamericana de Direitos Humanos
CEDH/RJ - Conselho Estadual de Direitos Humanos do Rio de Janeiro
CF/88 - Constituição Federal do Brasil de 1988
CML - Comando Militar do Leste
CP - Código Penal
CPM - Código Penal Militar
CPPM - Código de Processo Penal Militar
DPRJ - Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro
DPU - Defensoria Pública da União
EC - Emenda Constitucional
ESG - Escola Superior de Guerra
FA/FFAA - Forças Armadas
FGV – Fundação Getúlio Vargas
FIFA - Fédération Internationale de Football Association
GIF - Gabinete de Intervenção Federal
GGI-MA - Gabinete Permanente de Gestão Integrada para a Proteção do Meio Ambiente
GVA - Operações de Garantia de Votação e Apuração
ISP – Instituto de Segurança Pública
LC - Lei Complementar
MD - Ministério da Defesa
MINUSTAH - Missão das Nações Unidas para a Estabilização do Haiti
MP - Medida Provisória
MPF - Ministério Público Federal
MPRJ - Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro
OBA - Operações de Busca e Apreensão

OCD - Operações de Controle de Distúrbios

ONU - Organização das Nações Unidas

OP GLO - Operações de Garantia da Lei e da Ordem

OSP - Órgãos/Organizações de Segurança Pública

PBCE - Posto de Bloqueio e Controle de Estradas

PBCVU - Posto de Bloqueio e Controle de Vias Urbanas

PN - Poder Nacional/Plano Nacional

PM - Polícia Militar

PSE - Posto de Segurança Estático

RE - Regras de Engajamento

RIO/92 - Conferência Internacional sobre Meio Ambiente em 1992

SEASDH - Secretaria Estadual de Assistência Social e Direitos Humanos

SESEG - Secretaria Estadual de Segurança Pública

STF - Supremo Tribunal Federal

TCERJ -Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro

TSE - Tribunal Superior Eleitoral

UPP - Unidade de Polícia Pacificadora

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	11
2. CONSIDERAÇÕES INICIAIS	19
3. FUNDAMENTAÇÃO CONSTITUCIONAL E LEGAL	23
4. ATUAÇÃO EM SITUAÇÕES DE “NÃO GUERRA”	27
4.1. Garantia de Votação e Apuração	29
4.2. Operações em faixa de fronteira	31
4.3. Operações subsidiárias	32
4.4. Outras atuações regulares	34
5. FORÇAS ARMADAS: OPERAÇÕES DE GLO E(M) INTERVENÇÃO	38
6. CONSIDERAÇÕES FINAIS	50
REFERÊNCIAS	52

1. INTRODUÇÃO

O crescimento exponencial da criminalidade violenta e organizada, em especial em meio urbano, a sensação onipresente de insegurança, o elevadíssimo número de vítimas fatais por crimes ou em confrontos com órgãos de segurança pública, as reconhecidas dificuldades e/ou impossibilidade de o Estado velar pela paz e ordem sociais, o agravamento da crise econômico-financeira e social e a insatisfação pública com a ausência do Estado e de paz e segurança públicas tem levado a que sejam cada vez mais instadas as Forças Armadas, Expressão Militar do Poder Nacional, instituições permanentes e regulares, exercendo função que se não atípica refoge a seu precípua desiderato de defesa da Pátria contra ameaças externas e de garante dos poderes constitucionais para - por iniciativa de qualquer desses e mediante determinação expressa do Presidente da República – ocupar-se também da *“lei e da ordem”*, segundo Constituição Federal de 1988 em seu artigo 142³, imbricando-se em atribuições *“subsidiárias”* ou *“operações de não guerra”* - definidas como militares - em meio civil, as *“operações para garantia da lei e da ordem - OP GLO”*.

O Livro Branco de Defesa (BRASIL-*k*, 2020, p. 43) prevê e define tais atividades:

“O emprego das Forças Armadas 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, que determinará ao Ministro de Estado da Defesa a ativação de órgãos operacionais ...” e “... atuação das Forças Armadas, quando couber: na garantia da lei e da ordem, na garantia de votação e de apuração eleitoral, na cooperação com o desenvolvimento nacional e a defesa civil e no combate a delitos transfronteiriços e ambientais.”

Assim como a Estratégia Nacional de Defesa (BRASIL-*I*, 2020, p. 71):

3 BRASIL, CF/88, Art. 142. As Forças Armadas, constituídas pela Marinha, pelo Exército e pela Aeronáutica, são instituições nacionais permanentes e regulares, organizadas com base na hierarquia e na disciplina, sob a autoridade suprema do Presidente da República, e **destinam-se à defesa da Pátria, à garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativa de qualquer destes, da lei e da ordem.** §1º Lei complementar estabelecerá as normas gerais a serem adotadas na organização, no preparo e no emprego das Forças Armadas.

“ED-11 CONTRIBUIÇÃO PARA A ATUAÇÃO DOS ÓRGÃOS FEDERAIS, ESTADUAIS E MUNICIPAIS. A presente estratégia refere-se às atribuições subsidiárias das Forças Armadas, em cooperação com as diversas agências e instituições públicas nas instâncias dos três Poderes, empenhadas na manutenção do bem-estar da população e na conservação do nível de segurança no seu sentido amplo. AED-60: Capacitar as Forças Armadas para cooperar com os órgãos públicos. AED- 61. Promover a interação e a cooperação entre os diversos órgãos da Administração Pública responsáveis pelas correspondentes áreas de segurança nas instâncias dos três Poderes, aprimorando os processos de coordenação afins.”

Desdobram-se, como detalharam FREITAS (FREITAS, Diego, 2020, p. 13) em “Patrulhamento Ostensivo, Posto de Bloqueio e Controle de Estradas e Vias Urbanas e Operações de Controle de Distúrbios” e BATISTA (2017, p. 32-33) em “Posto de Bloqueio e Controle de Estradas (PBCE) e Posto de Bloqueio e Controle de Vias Urbanas (PBCVU); Posto de Segurança Estático (PSE); Reintegração de posse; Operações de Busca e Apreensão (OBA); e Operações de Controle de Distúrbios (OCD)” elencando suas características.

Também se aponta tratar-se de “atuação de forma integrada; emprego da inteligência e contrainteligência; limitação do uso da força e das restrições à população; emprego e dissuasão; comunicação social; e negociação em operações de GLO” (BRASIL, 2014, p. 25/26 e 31)

Tendo as Forças Armadas angariado elevados conceito e confiança junto à população civil, segundo mostram pesquisas da Fundação Getúlio Vargas (FGV), em especial o “Relatório ICJ Brasil 2021”⁴, e aponta FIAMONCINI (2018, p. 16), seu emprego em situações complexas, internas e em meio civil, prenes de incertezas e riscos, vem representando ameaças inclusive a sua credibilidade e eficiência, exacerbadas por falta de segurança interpretativa sobre competência e responsabilidades por execução de missão militar segundo definido em lei, malgrado Manuais de Operações (Manuais de OP GLO – MD33-M-10 e/ou do Exército C85-1; Manual de operações EB20-MF-10.103, dentre outros), diretrizes, normas de conduta e regras de engajamento⁵, dentre as quais merece especial

4 Em que alcançaram o topo com 63% de confiança do público, seguidas por Igreja Católica (53%), Grandes Empresas (49%), Imprensa Escrita (47%), Ministério Público (45%), Polícia (44%), Poder Judiciário (40%), Igrejas evangélicas (38%), Emissoras de TV (34%), Sindicatos (32%), Presidência da República (29%), Redes Sociais (19%), Congresso Nacional (12%) e Partidos Políticos (6%)

5 As Operações de Garantia da Lei e da Ordem (Op GLO) caracterizam-se como operações de “não guerra”, pois, embora empregando o Poder Militar, no âmbito interno, não envolvem o combate propriamente dito, mas podem, em circunstâncias especiais, envolver o uso de força de forma

menção o recente “Protocolo para abordagem e revista da população em operações de Garantia da Lei e da Ordem, com ênfase para segmentos específicos da sociedade (crianças, adolescentes, idosos, pessoas com deficiência e do sexo feminino)” aprovado em 10/01/2019⁶.

Ao longo da elaboração do estudo avultou sua importância dada a exacerbação da polêmica acerca da interpretação e extensão do artigo 142, da CF/88, em especial quanto ao papel reservado às Forças Armadas no tocante ao plano interno, quanto à possibilidade e forma de sua atuação no contexto da grave crise ético-político-institucional instaurada, manifestando-se alguns que se representam e se constituem garantes da democracia e das instituições pátrias, enquanto outros sustentam serem/dever ser limitadas e subordinadas tais intervenções militares aos Poderes do Estado e nos estritos limites da CF/88.

Considerando, portanto, o crescente emprego das Forças Armadas em “operações de não guerra”, em especial “operações para garantia da lei e da ordem - OP GLO”, em tempo de paz e em meio civil, este trabalho visará a responder à seguinte questão: quais as justificativas, hipóteses, riscos e responsabilidades inerentes à atividade (considerada militar) em meio interno/civil?

Visa pois, a examinar e viabilizar melhor compreensão do instituto “operações de garantia da lei e da ordem - OP GLO”, ou seja, do emprego das Forças Armadas para – em situações excepcionais, episódicas, temporárias e localizadas (limitadas no tempo e no espaço) – com legalidade, razoabilidade e

limitada. (BRASIL, 2014, p. 17).

As Normas de Conduta são prescrições que contêm, entre outros pontos, orientações acerca do comportamento a ser observado pela tropa no trato com a população, pautado, sempre, pela urbanidade e pelo respeito aos direitos e garantias individuais. Sua exata compreensão e correta execução pela tropa constituirão fator positivo para o êxito da operação. As referidas normas serão consideradas quando da elaboração subsequente das Regras de Engajamento (RE). (...)

Regras de engajamento (RE) deverão ser expedidas em cada nível e para cada operação e tipo de atuação visualizada. Levarão em consideração a necessidade de que as ações a serem realizadas estejam de acordo com as orientações dos escalões superiores e que observem os princípios da proporcionalidade, razoabilidade e legalidade. Deve-se ter em mente, também: a) a definição de procedimentos para a tropa, buscando abranger o maior número de situações; b) a proteção, aos cidadãos e aos bens patrimoniais incluídos na missão; e c) a consolidação dessas regras, em documento próprio, com difusão aos militares envolvidos na operação. (BRASIL, 2014, p. 20).

⁶ Vide https://www.gov.br/defesa/pt-br/arquivos/exercicios_e_operacoes/glo/protocolo_para_abordagem. Acesso em: 14 out. 2021.

proporcionalidade -, e por decisão/determinação formal do chefe do Poder Executivo Federal (Presidente da República) mediante decreto e/ou mensagem presidencial, *sponte sua* ou a instâncias de quaisquer dos Poderes da República (Presidentes do STF, Senado Federal e Câmara de Deputados, segundo artigo 142 da CF/88) ou de chefes de Poder Executivo estadual (Governadores), esgotados os instrumentos constitucionais ordinários que constituem “órgãos de segurança pública – OSP”, segundo artigo 144 da CF/88 – de modo subsidiário e excepcional - promover diretamente ou em concerto (interagências) operação militar visando à garantia da normalidade da vida, à preservação de pessoas e bens, ao regular funcionamento de instituições públicas, à manutenção ou ao restabelecimento da ordem pública (ordem econômica e social e segurança pública), do império da lei e da paz social.

Para tal desiderato constituem objetivos intermediários deste trabalho: *i)* **definir** a relevância e o papel constitucional das Forças Armadas como expressão do Poder Nacional - PN, em breve esboço histórico-constitucional; *ii)* **conceituar e classificar**, com base na legislação pátria, os tipos de emprego das Forças Armadas em tempo de paz, diferenciando-as quanto a requisitos, objetivos, limites, responsabilidades e eficácia, considerando os institutos da intervenção, estado de defesa e estado de sítio; *iii)* **delimitar** as situações em que técnica e legalmente se justificam operações de GLO *stricto sensu*, diretrizes legais e operacionais e modos de atuação; *iv)* **examinar** as responsabilidades ínsitas a OP GLO e limites de atuação; *v)* **avaliar** considerando as expressões do Poder Nacional (Política, Econômica, Psicossocial, e Militar) assim como os campos de aplicação e objetivos do PN (desenvolvimento, segurança e defesa nacionais) as OP GLO.

Considerando as complexidades ínsitas ao emprego de Forças Armadas em tempo de paz, em meio civil e em atividades definidas como militares de “não guerra” para “garantia da lei e da ordem”, este trabalho abordará a bibliografia disponível (doutrina, jurisprudência, publicações, leis, Planos e Estratégias e Manuais de Defesa), com base e atenção a princípios constitucionais e normas legais, respeito a direitos e à dignidade humanos que balizam o proceder de militares na abordagem de pessoas, apreensão de bens, limitação de direitos de

locomoção, uso (moderado) de armamento (não letal), proporcionalidade e legalidade, sem no entanto esgotar ou detalhar análise de decretos presidenciais e ordens de serviço atinentes a casos específicos (casuística), e manuais operacionais, regras de engajamento e instruções normativas - mencionados em referências, ou seja, normativa em nível gerencial, a não ser no que se preste a exemplificar as linhas gerais do instituto (OP GLO).

Tampouco será objeto de análise eventual similitude de operações ou institutos existentes em outros países, haja vista diversidade de legislações e realidades econômico-sociais, citando-se à *vol-d'oiseau* - em referência - alguns trabalhos a respeito em direito comparado.

Mister distinguir as diversas formas que assume a atuação das Forças Armadas, institutos e normas constitucionalmente previstos que a legitima(ria)m: além do já citado artigo 142, da CF/88, que contempla *in fine* operações de garantia da lei e da ordem (GLO), tema precípua; há no texto constitucional os institutos do estado de defesa e de sítio, hipóteses bem regradas e limitadas de intervenção federal (não apenas militar, mas *in casu* a ela restrita).

Por derradeiro, ainda que se revistam de suma importância, considerações relativas a orçamento e custos financeiros de tais operações não serão objeto deste estudo, apenas sendo mencionados *en passant* quando se efetuar balanço de custo-benefício, considerando as expressões do Poder Nacional já mencionadas (Política, Econômica, Psicossocial, e Militar); aliás, há excelente e discriminado quadro demonstrativo abarcando o período de 13/04/2010 a 31/08/2021 intitulado “Efetivos e custos de GLO (2010-2021)” disponível no sítio do Ministério da Defesa⁷, em que se alcançou para tal a elevada soma de R\$2.656.739.751,81.

Mostra-se de relevância e atualidade este estudo haja vista - ante o vertiginoso aumento da criminalidade violenta urbana e insuficiência/incapacidade de órgãos estaduais de segurança pública em assegurar paz social e do Estado em fornecer mesmo serviços essenciais à vida em sociedade - o crescente emprego

⁷ Dados disponíveis em https://www.gov.br/defesa/pt-br/arquivos/exercicios_e_operacoes/glo/6-glo-2010_2021_custos_e_efetivos_set_2021.pdf. Acesso em: 14 out. 2021.

das Forças Armadas para operações de garantia da lei e da ordem em tempo de paz e em meio civil, em diversas situações (perturbação da ordem pública e/ou violência urbana, greves de PM, garantia da normalidade de votação e apuração, segurança em eventos, e outras)⁸.

Nada obstante, o quadro jurídico nacional não se mostra devidamente consolidado quanto a justificativas, hipóteses, autoridade, limites e até mesmo competência jurisdicional para apurar responsabilidades inclusive penais por eventuais consequências ou efeitos colaterais, abusos ou equívocos eventualmente ocorridos quer no engajamento/mobilização, quer na ação militar em si, segundo recentes normas legais (artigo 15, §7º, da Lei Complementar nº 97/99, alterada pela Lei Complementar nº 136, de 2010)⁹, sendo ainda controversa a própria constitucionalidade de algumas alterações processuais penais como o deslocamento para julgamento de crimes dolosos contra a vida cometidos por militares engajados em operações de GLO contra civis da competência constitucional do Tribunal do Júri, segundo artigo 5º, alínea XXXVIII, da CF/88¹⁰ para a Justiça Militar da União, em recente alteração pela Lei nº 13.491/2017 do artigo 9º do CPM – Código Penal Militar (Decreto-Lei nº 1.001/69, com alterações posteriores)¹¹ e artigo 124 da CF/88 que reconhece competir à Justiça Militar

8 Histórico de operações de GLO 1992-2017 do Ministério da Defesa aponta terem sido decretadas 144, a maioria de curta duração (1 a 3 meses). Disponível em <https://www.gov.br/defesa/pt-br/assuntos/exercicios-e-operacoes/garantia-da-lei-e-da-ordem>. Acesso em: 14 out. 2021.

9 BRASIL, LC nº 97/99, Art. 15 *omissis*. §7º - A atuação do militar nos casos previstos nos arts. 13, 14, 15, 16-A, nos incisos IV e V do art. 17, no inciso III do art. 17-A, nos incisos VI e VII do art. 18, nas atividades de defesa civil a que se refere o art. 16 desta Lei Complementar e no inciso XIV do art. 23 da lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965 (Código Eleitoral), é considerada atividade militar para os fins do art. 124 da Constituição Federal. (redação dada pela Lei Complementar nº 136, de 2010).

10 BRASIL CF/88, Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: **XXXVIII** - é reconhecida a instituição do júri, com a organização que lhe der a lei, assegurados: **a)** a plenitude de defesa; **b)** o sigilo das votações; **c)** a soberania dos veredictos; **d)** a competência para o julgamento dos crimes dolosos contra a vida;

11 BRASIL-a, CPM, Art. 9º **Consideram-se crimes militares, em tempo de paz:** I. os crimes de que trata este Código, quando definidos de modo diverso na lei penal comum, ou nela não previstos, qualquer que seja o agente, salvo disposição especial; II. os crimes previstos neste Código e os previstos na legislação penal, quando praticados (redação dada pela Lei nº 13.491, de 2017): **a)** por militar em situação de atividade ou assemelhado, contra militar na mesma situação ou assemelhado; **b)** por militar em situação de atividade ou assemelhado, em lugar sujeito à administração militar, contra militar da reserva, ou reformado, ou assemelhado, ou civil; **c)** por militar em serviço ou

processar e julgar crimes militares definidos em lei, assim como caber à lei ordinária dispor sobre sua organização, funcionamento e competência.

Espera-se contribuir para que – ante sua relevante e precípua missão em defesa da pátria, por que gozam de elevado conceito e confiança da população – ao serem demandadas as Forças Armadas em missão subsidiária e de natureza militar para operações de garantia da lei e da ordem por determinação do Presidente da República não se vejam à mercê de insegurança, incompreensões e indefinições e/ou de interpretações divergentes que possam vir a desnaturar sua *ratio essendi* e teleologia e tisonar a boa imagem ante a sociedade a que servem, haja vista o contexto de violência, criminalidade e medo em especial em comunidades (periferias) em que chamadas a auxiliar na recuperação da ordem pública e paz social, e em que combates e enfrentamentos - temas mais próprios a cenários de guerra externa – sujeitam-se em maior grau a riscos, erros e perda de eficácia, segundo alertam, BOHN GASS e BECKER (2021):

atuando em razão da função, em comissão de natureza militar, ou em formatura, ainda que fora do lugar sujeito à administração militar contra militar da reserva, ou reformado, ou civil (redação da Lei nº 9.299, de 08/08/1996); **d)** por militar durante o período de manobras ou exercício, contra militar da reserva, ou reformado, ou assemelhado, ou civil; **e)** por militar em situação de atividade, ou assemelhado, contra o patrimônio sob a administração militar, ou a ordem administrativa militar; **f)** revogada (redação da Lei nº 9.299/96); **III.** os crimes praticados por militar da reserva, ou reformado, ou por civil, contra as instituições militares, considerando-se como tais não só os compreendidos no inciso I, como os do inciso II, nos seguintes casos: **a)** contra o patrimônio sob a administração militar, ou contra a ordem administrativa militar; **b)** em lugar sujeito à administração militar contra militar em situação de atividade ou assemelhado, ou contra funcionário de Ministério militar ou da Justiça Militar, no exercício de função inerente ao seu cargo; **c)** contra militar em formatura, ou durante o período de prontidão, vigilância, observação, exploração, exercício, acampamento, acantonamento ou manobras; **d)** ainda que fora do lugar sujeito à administração militar, contra militar em função de natureza militar, ou no desempenho de serviço de vigilância, garantia e preservação da ordem pública, administrativa ou judiciária, quando legalmente requisitado para aquele fim, ou em obediência a determinação legal superior. **§1º** Os crimes de que trata este artigo, quando dolosos contra a vida e cometidos por militares contra civil, serão da competência do Tribunal do Júri (redação da Lei nº 13.491/2017). **§2º** Os crimes de que trata este artigo, quando dolosos contra a vida e cometidos por militares das Forças Armadas contra civil, serão da competência da Justiça Militar da União, se praticados no contexto (incluído pela Lei nº 13.491/17): **I.** do cumprimento de atribuições que lhes forem estabelecidas pelo Presidente da República ou pelo Ministro de Estado da Defesa (incluído pela Lei nº 13.491/17); **II.** de ação que envolva a segurança de instituição militar ou de missão militar, mesmo que não beligerante, ou (incluído pela Lei nº 13.491/17); **III.** de atividade de natureza militar, de operação de paz, de garantia da lei e da ordem ou de atribuição subsidiária, realizadas em conformidade com o disposto no art. 142 da Constituição Federal e na forma dos seguintes diplomas legais (incluído pela Lei nº 13.491/17): **a)** Lei nº 7.565, de 19 de dezembro de 1986 - Código Brasileiro de Aeronáutica (incluída pela Lei nº 13.491/17); **b)** Lei Complementar nº 97, de 9 de junho de 1999 (incluída pela Lei nº 13.491/17); **c)** Decreto-Lei nº 1002, de 21 de outubro de 1969 - Código de Processo Penal Militar (incluída pela Lei nº 13.491/17); e **d)** Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965 - Código Eleitoral (incluída pela Lei nº 13.491/17).

“No tocante a essa função das Forças Armadas, especial cuidado devemos ter ao se interpretar o texto constitucional, pois, via de regra, segurança pública não é responsabilidade precípua das Forças Armadas, mas sim dos órgãos de segurança pública previstos no artigo 144 da Constituição Federal. Dessa forma, as forças castrenses não são órgãos de segurança pública, atuando nessa seara de forma subsidiária e excepcional, quando necessário assim for, para garantia da Lei e da Ordem.” (MELO, Rafael. 2010, p. 3).

“As Operações de Garantia da Lei e da Ordem fazem parte das destinações constitucionais das Forças Armadas Brasileiras e podem ser vistas em ocorrência desde a Constituição de 1824. Entretanto, o uso recorrente das Forças Armadas em questões internas gera o fenômeno conhecido como banalização, ou seja, as Forças Armadas são usadas à revelia pelos agentes políticos, de forma a buscar respostas militares para problemas de caráter essencialmente policial, como o enfrentamento ao crime organizado e logísticos, como a atuação em grandes eventos e para operações de Garantia da Votação e Apuração - GVA.” (MELO, Roberta. 2019).

“Porém, a Constituição Federal define claramente quais são os órgãos de segurança pública, nos quais as Forças Armadas não figuram. Ademais, apesar de estar estabelecida a destinação constitucional de Garantia da Lei e da Ordem para consecução pelas Forças Armadas, tal emprego deve ocorrer com os critérios definidos em Lei Complementar e, precipuamente, sob a condição de excepcionalidade. Com base em um Decreto que apresenta conteúdo controverso e bastante criticado por juristas, o emprego das Forças Armadas em Operações de Garantia da Lei e da Ordem, tem sido banalizado, para uma adaptação à 'militarização' da Segurança Pública ou 'policialização' das Forças Armadas, como muitos críticos têm definido.” (OLIVEIRA, 2017).

Também de modo crítico e percuciente SZABÓ e RISSO (2018) pois “Embora esteja em alta, o uso da Forças Armadas na segurança pública é uma medida extraordinária e não deve se tornar a regra.”¹²

12 “(...) Em outras palavras, as Forças Armadas têm como missão zelar pela segurança nacional, e portanto seu foco está nas ameaças que vêm de fora do país e colocam em risco o poder de decisão que nós, brasileiros, temos sobre nosso território. Nessa perspectiva, elas nos protegem. Vimos no início do capítulo que as polícias têm outra missão: o combate e enfrentamento do crime e a manutenção da ordem. A distinção é relevante, pois há diferenças importantes entre as funções e habilidades que os membros das Forças Armadas e os policiais devem ter. Essa diferença está presente desde o recrutamento, treinamento e preparo para lidar com suas missões até a prática da atividade principal de cada operação. Apesar da diferença entre esses profissionais, temos observado com frequência a participação das Forças Armadas, em especial do Exército, na garantia da segurança pública.” (SZABÓ e RISSO, 2018, p. 65).

2 CONSIDERAÇÕES INICIAIS

A Constituição Federal de 1988 molda o Estado brasileiro em seu título III, tendo contemplado como entes de direito público interno a União (capítulo II, artigos 20 e segs), os Estados-federados (capítulo III, artigos 25 e segs) e Distrito Federal (capítulo V, artigo 32) e os Municípios (capítulo IV, artigos 29 e segs), esses alçados por primeira vez ao mesmo grau hierárquico no plano formal; efetuando e reconhecendo partilha de competências e garantias exclusivas assegura o texto constitucional respeito que merecem no trato de suas atribuições e deveres, mostrando-se extraordinárias e limitadas as hipóteses em que possível intervenção, quer da União nos Estados-membros e Distrito Federal (artigo 34, da CF/88), quer dos Estados federados em Municípios (artigo 35, da CF/88), limitando a forma e requisitos a seu exercício (artigo 36, da CF/88).

Assim sendo, para o tema proposto, prevê seu artigo 34, *in verbis*:

“Art. 34. A União não intervirá nos Estados nem no Distrito Federal, exceto para:

- I - manter a integridade nacional;
- II - repelir invasão estrangeira ou de uma unidade da Federação em outra;
- III - pôr termo a grave comprometimento da ordem pública;
- IV - garantir o livre exercício de qualquer dos Poderes nas unidades da Federação;
- V - reorganizar as finanças da unidade da Federação que:
 - a) suspender o pagamento da dívida fundada por mais de dois anos consecutivos, salvo motivo de força maior;
 - b) deixar de entregar aos Municípios receitas tributárias fixadas nesta Constituição, dentro dos prazos estabelecidos em lei;
- VI - prover a execução de lei federal, ordem ou decisão judicial;
- VII - assegurar a observância dos seguintes princípios constitucionais:
 - a) forma republicana, sistema representativo e regime democrático;
 - b) direitos da pessoa humana;
 - c) autonomia municipal;
 - d) prestação de contas da administração pública, direta e indireta.
 - e) aplicação do mínimo exigido da receita resultante de impostos estaduais, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino e nas ações e serviços públicos de saúde. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 29, de 2000).”

“Refletindo a respeito das diversas intervenções militares experimentadas ao longo da história brasileira, ocasiões em que as Forças Armadas atuavam como verdadeiro instrumento de estabilização política” FRIEDE (2021) mostra que “é possível afirmar que tal emprego, entre outros fatores, possuía alguma relação com o que os dispositivos constitucionais pertinentes preceituavam acerca das missões

conferidas às Instituições Castrenses”, passando a historiar os textos da Constituições Federais brasileiras, desde a imperial de 1824.

Na atualidade, após acirrada discussão acerca da viabilidade de emprego das Forças Armadas para estabilização política no trabalho constituinte, manteve-se ao final do artigo 142 a expressão “à garantia dos poderes constitucionais, ... e da lei e da ordem”, visando seu 1º inviabilizar iniciativa própria, e condicionando seu uso expressa e exclusivamente sob responsabilidade do Chefe do Executivo Federal; vê-se não obstante que manteve a Constituição Federal de 1988 até mesmo hipóteses que não atinem em regra ao âmbito restrito deste trabalho (emprego das Forças Armadas); tais como se decretada intervenção para reorganizar as finanças de unidade da Federação (inciso V); prover à execução de lei federal, ordem ou decisão judicial (inciso VI); e assegurar respeito a princípios constitucionais que elenca no inciso VII da norma (artigo 34, da CF/88), ou nos incisos do artigo 35 relativos a intervenção de Estado-membro em Município.

Os termos segurança e paz públicas trazem a lume a prerrogativa exclusiva do uso da força legítima pelo Estado, exercida pela força pública; seus objetivos fundamentais podem ser assim elencados, segundo expõe GARCIA (2009, p. 9): *i)* defender a soberania brasileira e fronteiras frente ao inimigo externo; *ii)* atender a obrigações internacionais de caráter militar a que se comprometeu o país no concerto das nações; *iii)* defender a ordem interna em situações de anormalidade institucional; e *iv)* defender a ordem interna em situações de normalidade institucional. Dessas, as três primeiras atinem às Forças Armadas por preceito constitucional, o já mencionado artigo 142, da CF/88; o derradeiro incumbe a órgãos de segurança pública, em especial a polícias civis e militares estaduais.

A defesa da pátria frente ao inimigo externo e a integridade das fronteiras do país representam *ratio essendi* das Forças Armadas, a que se acresce ante obrigações, tratados e convenções internacionais e/ou bilaterais desempenho em operações de manutenção da paz e segurança mantidas pela ONU – Organização das Nações Unidas em território estrangeiro, com participação de combatentes de diversos países membros.

A respeito da excelência das missões brasileiras, “graças às experiências auferidas na MINUSTAH sob égide da ONU e nas operações correntes de Garantia da Lei e da Ordem no Brasil pode-se inferir que as Forças Armadas Brasileiras têm atingido um excelente nível operacional o que permite o seu emprego em futuras missões de paz no exterior, bem como em qualquer operação de GLO no território nacional” (FREITAS, Messias. 2018, p. 43).

Voltando ao plano interno, e ao objeto deste trabalho, em que pese imbricadas, as diversas formas de atuação militar guardam especificidades próprias, sendo mister denominá-las e no que for possível, diferenciá-las, elencando-se os modos com que historicamente tem sido as Forças Armadas empregadas além de sua *ratio essendi* e seu desiderato constitucional teleológico: a defesa do Estado frente a agressões estrangeiras ou seu emprego no exterior.

Eventual necessidade de sua intervenção no plano interno reveste-se de maior atenção e grande cautela haja vista historicamente comprovados seus riscos e complexidade ínsitos, sujeitando-se portanto a um maior controle parlamentar e judicial (GARCIA, 2009, p. 11); assim é que a Constituição Federal de 1988 especifica situações excepcionais, cercando-as de requisitos formais e limites expressos em seu artigo 142:

Art. 142. As Forças Armadas, constituídas pela Marinha, pelo Exército e pela Aeronáutica, são instituições nacionais permanentes e regulares, organizadas com base na hierarquia e na disciplina, sob a autoridade suprema do Presidente da República, e destinam-se à defesa da Pátria, à garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativa de qualquer destes, da lei e da ordem.

§1º Lei complementar estabelecerá as normas gerais a serem adotadas na organização, no preparo e no emprego das Forças Armadas.

Similares preocupações induziram também outros países a declarar garantias, vedações, limites e requisitos constitucionais; exemplificativamente a Constituição da República de Portugal autoriza formalmente emprego excepcional das Forças Armadas em condições similares¹³ e se decretado estado de sítio ou de

13 Constituição da República Portuguesa, 7ª rev, 2005, Organização do Poder Político: “Artigo 275º (Forças Armadas) 1. Às Forças Armadas incumbe a defesa militar da República. omissis 4. As Forças Armadas estão ao serviço do povo português, são rigorosamente apartidárias e os seus elementos não podem aproveitar-se da sua arma, do seu posto ou da sua função para qualquer intervenção política. 5. Incumbe às Forças Armadas, nos termos da lei, satisfazer os compromissos internacionais do Estado Português no âmbito militar e participar em missões humanitárias e de paz assumidas pelas organizações internacionais de que Portugal faça parte. 6. As Forças Armadas podem ser

emergência.

O Brasil delegou à lei complementar a forma extraordinária dessa atuação, sem que mister haja formal reconhecimento de institutos insculpidos na Constituição Federal, em seu Título V, capítulo I, seções I e II (estado de defesa, decretado pelo Presidente da República segundo artigo 136¹⁴; e/ou estado de sítio solicitado pelo chefe do Poder Executivo federal e decretado pelo Congresso Nacional conforme artigos 137 a 139, da CF/88¹⁵), autorizando excepcionais restrições a direitos constitucionais fundamentais em prol de solução de grave quadro de anormalidade institucional ou da ordem pública.

Nestes capítulos introdutórios aludimos ao papel das Forças Armadas, seu reconhecimento institucional público, a situação econômico-social que implica vir o Estado se socorrendo das Forças Armadas em operações de garantia da lei e da ordem, os limites e indefinições existentes, e riscos ínsitos a tais missões.

No próximo item passaremos a examinar os fundamentos constitucionais e legais de seu emprego em meio civil e interno.

incumbidas, nos termos da lei, de colaborar em missões de proteção civil, em tarefas relacionadas com a satisfação de necessidades básicas e a melhoria da qualidade de vida das populações, e em ações de cooperação técnico-militar no âmbito da política nacional de cooperação. 7. As leis que regulam o estado de sítio e o estado de emergência fixam as condições do emprego das Forças Armadas quando se verificarem essas situações.” <https://www.parlamento.pt/ArquivoDocumentacao/Documents/CRPVIIrevisao.pdf>. Acesso em: 14 out. 2021.

14 BRASIL, CF/88, Art. 136. O Presidente da República pode, ouvidos o Conselho da República e o Conselho de Defesa Nacional, decretar estado de defesa para preservar ou prontamente restabelecer, em locais restritos e determinados, a ordem pública ou a paz social ameaçadas por grave e iminente instabilidade institucional ou atingidas por calamidades de grandes proporções na natureza.

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

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

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

§7º Rejeitado o decreto, cessa imediatamente o estado de defesa.

15 BRASIL, CF/88, Art. 137. O Presidente da República pode, ouvidos o Conselho da República e o Conselho de Defesa Nacional, solicitar ao Congresso Nacional autorização para decretar o estado de sítio nos casos de:

I - comoção grave de repercussão nacional ou ocorrência de fatos que comprovem a ineficácia de medida tomada durante o estado de defesa;

II - declaração de estado de guerra ou resposta a agressão armada estrangeira.

Parágrafo único. O Presidente da República, ao solicitar autorização para decretar o estado de sítio ou sua prorrogação, relatará os motivos determinantes do pedido, devendo o Congresso Nacional decidir por maioria absoluta.

3 FUNDAMENTAÇÃO CONSTITUCIONAL E LEGAL

Como expressão militar do Poder Nacional há de se partir da norma constitucional para fundamentar este estudo: em seu “Título IV – Da defesa do Estado e das Instituições democráticas” a Constituição Federal de 1988 prevê o “capítulo II – Das Forças Armadas” estando assim redigido seu artigo 142 (gizado):

“Art. 142. As **Forças Armadas**, constituídas pela Marinha, pelo Exército e pela Aeronáutica, são **instituições** nacionais **permanentes** e regulares, organizadas com base na **hierarquia** e na **disciplina**, sob a **autoridade suprema do Presidente da República**, e destinam-se à **defesa da Pátria**, à **garantia dos poderes constitucionais** e, **por iniciativa de qualquer destes, da lei e da ordem**.

§1º **Lei complementar** estabelecerá as **normas gerais** a serem adotadas na organização, no preparo e no emprego das Forças Armadas.”

A Lei Complementar ali referida somente veio a lume quase três anos após, em 23/07/1991 (LC nº 69/91), sendo inteiramente revogada em 09/06/1999 pela LC nº 97/99, ambas assim iniciando:

“Art. 1º **As Forças Armadas**, constituídas pela Marinha, pelo Exército e pela Aeronáutica, são instituições nacionais permanentes e regulares, organizadas com base na hierarquia e na disciplina, sob a autoridade suprema do Presidente da República e **destinam-se à defesa da Pátria, à garantia dos poderes constitucionais** e, **por iniciativa de qualquer destes, da lei e da ordem**.

Parágrafo único. Sem comprometimento de sua **destinação constitucional**, cabe também às Forças Armadas o cumprimento das **atribuições subsidiárias** explicitadas nesta Lei Complementar.”

Essa LC nº 97/99 descreveu em seus artigos 15 a 17-A responsabilidade, requisitos e formas por que se autoriza emprego de Forças Armadas em defesa da Pátria e garantia de poderes constitucionais, da lei e da ordem e participação em operações de paz¹⁶, sendo decisão exclusiva presidencial.

¹⁶ BRASIL, Lei Complementar nº 97/1999 - Dispõe sobre as normas gerais para a organização, o preparo e o emprego das Forças Armadas.

Art. 15. O emprego das Forças Armadas na defesa da Pátria e na garantia dos poderes constitucionais, da lei e da ordem, e na participação em operações de paz, é de responsabilidade do Presidente da República, que determinará ao Ministro de Estado da Defesa a ativação de órgãos operacionais, observada a seguinte forma de subordinação: *omissis*.

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

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

Posteriores e importantes alterações se sucederam, com a edição das Leis Complementares ns. 117/2004 (LC 117/04)¹⁷ que estabeleceu novas atribuições subsidiárias acrescentando artigos, parágrafos e incisos; e 136/2010 (LC 136/10)¹⁸, essa inspirada na “Estratégia Nacional de Defesa” aprovada pelo Decreto nº 6.703, de 18/12/2008, além de legislação ordinária, o Decreto nº 2897/2001 e os PN – Planos Nacionais ns. 3461/13 e 184/2014.

Há de se citar ainda que tanto CPM (Decreto-lei nº 1.001/69, cujo artigo 9º, inciso II, alínea c, foi alterado, revogando sua alínea t e inserindo um parágrafo único a Lei nº 9.299/96¹⁹) quanto CPPM (Decreto-lei nº 1.002/69, cujo artigo 82, *caput* teve redação modificada, criando um 2º parágrafo a Lei nº 9.299/96²⁰), amoldaram-se a esse novo entendimento, assim como extensão do conceito de crime militar pelo artigo 15, da LC nº 97/99 e alterações posteriores²¹.

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

17 BRASIL, LC nº 117, de 02/09/2004 (Altera a Lei Complementar nº 97, de 9 de junho de 1999, que dispõe sobre as normas gerais para a organização, o preparo e o emprego das Forças Armadas, para estabelecer novas atribuições subsidiárias.)

Art. 1º - Os arts. 13, 15, 16, 17 e 18 da Lei Complementar nº 97, de 9 de junho de 1999, assam a vigorar com a seguinte redação: *omissis*.

18 BRASIL, Lei Complementar nº 136, de 25/08/2010 (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 criar o Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas e disciplinar as atribuições do Ministro de Estado da Defesa.

19 BRASIL, Lei nº 9.299/96. Art. 1º O art. 9º do Decreto-lei nº 1001, de 21 de outubro de 1969 - Código Penal Militar, passa a vigorar com as seguintes alterações:

Art. 9º *omissis*.

II. *Omissis*.

c) por militar em serviço ou atuando em razão da função, em comissão de natureza militar, ou em formatura, ainda que fora do lugar sujeito à administração militar contra militar da reserva, ou reformado, ou civil;

f) revogada.

Parágrafo único. Os crimes de que trata este artigo, quando dolosos contra a vida e cometidos contra civil, serão da competência da justiça comum.

20 BRASIL, Lei nº 9.299/96. Art. 2º O *caput* do art. 82 do Decreto-lei nº 1002, de 21 de outubro de 1969 - Código de Processo Penal Militar, passa a vigorar com a seguinte redação, acrescido, ainda, o seguinte §2º, passando o atual parágrafo único a §1º:

Art. 82. O foro militar é especial, e, exceto nos crimes dolosos contra a vida praticados contra civil, a ele estão sujeitos, em tempo de paz:

§1º *omissis*.

§2º Nos crimes dolosos contra a vida, praticados contra civil, a Justiça Militar encaminhará os autos do inquérito policial militar à justiça comum.

21 BRASIL, LC nº 97/99 Art. 15. *omissis*.

Outros diplomas legais moldam o instituto, tais como as Leis Complementares ns. 97, em 09/06/1999, 117, em 02/09/2004 e 136, em 25/08/2010 havendo de mencionar-se ainda os Decretos ns. 3.897, de 24/08/2001²² e 7.974, de 1º/04/2013²³, esse revogado pelo Decreto nº 8.978, de 1º/02/2017²⁴ que a seu turno foi também revogado pelo Decreto nº 9.570, de 20/11/2018²⁵.

No plano administrativo infralegal já em 2014 o Ministério da Defesa regulamentara tal emprego das Forças Armadas com o manual MD33-M-10²⁶ – “Garantia da Lei e da Ordem”, de 31/01/2014²⁷, com base no Decreto nº 7.974/2013,

(Anterior §7º. O emprego e o preparo das Forças Armadas na garantia da lei e da ordem são considerados atividade militar para fins de aplicação do art. 9º, inciso II, alínea c, do Decreto-Lei nº 1001, de 21 de outubro de 1969 – Código Penal Militar (Incluído pela LC nº 117, de 2004) e alterado: §7º. A atuação do militar nos casos previstos nos arts. 13, 14, 15, 16-A, nos incisos IV e V do art. 17, no inciso III do art. 17-A, nos incisos VI e VII do art. 18, nas atividades de defesa civil a que se refere o art. 16 desta Lei Complementar e no inciso XIV do art. 23 da Lei nº 4.737, de 15 e julho de 1965 (Código Eleitoral), é considerada atividade militar para os fins do art. 124 da Constituição Federal (Redação dada pela Lei Complementar nº 136, de 2010).

22 BRASIL, Decreto nº 3.897/2001 - Fixa as diretrizes para o emprego das Forças Armadas na garantia da lei e da ordem, e dá outras providências.

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

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

§1º. A decisão presidencial poderá ocorrer por sua própria iniciativa, ou dos outros poderes constitucionais, representados pelo Presidente do Supremo Tribunal Federal, pelo Presidente do Senado Federal ou pelo Presidente da Câmara dos Deputados.

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

23 BRASIL, Decreto nº 7.974/2013 – Aprova(va) a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança do Ministério da Defesa.

24 BRASIL, Decreto nº 8.978/2017 – Aprova(va) a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança do Ministério da Defesa, remaneja cargos em comissão e substitui cargos em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores - DAS por Funções Comissionadas do Poder Executivo – FCPE.

25 BRASIL, Decreto nº 9.570/2018 – Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança do Ministério da Defesa e altera o Decreto nº 9.031, de 12 de abril de 2017, o Decreto nº 8.905, de 17 de novembro de 2016, e o Decreto nº 6.944, de 21 de agosto de 2009.

26 https://bdex.eb.mil.br/jspui/bitstream/123456789/138/1/MD33_M10.pdf Acesso em: 29 set. 2021.

27 As Operações de Garantia da Lei e da Ordem (Op GLO) caracterizam-se como operações de “não guerra”, pois, embora empregando o Poder Militar, no âmbito interno, não envolvem o combate propriamente dito, mas podem, em circunstâncias especiais, envolver o uso de força de forma limitada. (BRASIL, 2014, p. 17).

As Normas de Conduta são prescrições que contêm, entre outros pontos, orientações acerca do comportamento a ser observado pela tropa no trato com a população, pautado, sempre, pela urbanidade e pelo respeito aos direitos e garantias individuais. Sua exata compreensão e correta

e anexo I, posteriormente revogado e substituído pelo Decreto nº 8.978, de 1º/02/2017, também revogado pelo Decreto nº 9.570, de 20/11/2018.

Como visto, segundo os “Fundamentos do Poder Nacional” (Escola Superior de Guerra, 2019 fls. 109-120) as Forças Armadas compõem a Expressão Militar do Poder Nacional, elemento essencial voltado à realização dos objetivos fundamentais do Estado, dentre os quais sobreleva a própria existência e defesa da pátria contra ameaças externas, manutenção e integração de seu território e população, além de zelo pelas instituições e poderes constituídos, atendendo-os nos limites da CF/88.

Para que se possa ter como constitucional e legal o emprego das Forças Armadas em operações de Garantia da Lei e da Ordem mister que haja situação excepcional e de extrema gravidade que ponha sob risco a paz social e para cuja solução tenham-se mostrado – e como tal sido oficialmente reconhecidas - incapazes as forças regulares (polícia federal, polícia rodoviária federal, polícia ferroviária federal, polícias civis, polícias militares, corpos de bombeiros militares, polícias penais federal, distrital e estaduais) constitucionalmente previstas para tratar da segurança pública (“preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio”), no dizer do artigo 144, da CF/88.

Viu-se nesse tópico a moldura constitucional e legal do emprego das Forças Armadas; passa-se agora a examinar tal atuação em situações consideradas como “subsidiárias” ou de “não guerra”.

execução pela tropa constituirão fator positivo para o êxito da operação. As referidas normas serão consideradas quando da elaboração subsequente das Regras de Engajamento (RE). (...)

Regras de engajamento (RE) deverão ser expedidas em cada nível e para cada operação e tipo de atuação visualizada. Levarão em consideração a necessidade de que as ações a serem realizadas estejam de acordo com as orientações dos escalões superiores e que observem os princípios da proporcionalidade, razoabilidade e legalidade. Deve-se ter em mente, também: a) a definição de procedimentos para a tropa, buscando abranger o maior número de situações; b) a proteção, aos cidadãos e aos bens patrimoniais incluídos na missão; e c) a consolidação dessas regras, em documento próprio, com difusão aos militares envolvidos na operação. (Brasil, 2014, p. 20).

4 ATUAÇÃO EM SITUAÇÕES DE “NÃO GUERRA”

Sendo a Expressão Militar do Poder Nacional acionada em inúmeras situações em defesa de objetivos fundamentais e de Estado, mister diferenciar hipóteses em que por similares que sejam diferenciam-se em diversos aspectos relevantes, sendo basilares a respeito os já referidos artigos 142 e 144 da CF/88 além da LC nº 97/1999²⁸, complementada e reformulada pelas LC ns. 117/2004 e 136/2010, além de diversas outras leis especiais.

Nas hipóteses constitucional e legalmente previstas (em defesa da Pátria e na garantia dos poderes constitucionais, da lei e da ordem e na participação em operações de paz), acha-se portanto autorizado o uso das Forças Armadas, expressão militar do Poder Nacional, havendo na legislação pátria outras formas de atuação que sequer se consideram operações de garantia da lei e da ordem, não sendo a não ser *en passant* contempladas neste estudo.

Quando se tratar de operações para garantia da lei e da ordem – OP GLO - mister atentar a que há maior exigência e cuidados pois decorre o emprego das Forças Armadas de exclusiva responsabilidade do Presidente da República, por iniciativa própria ou instado por Presidentes de órgãos constitucionais – Supremo Tribunal Federal, Senado e/ou Câmara de Deputados - com delegação ao Ministro de Estado da Defesa para ativação dos órgãos operacionais e subordinação ao próprio Ministro, a Comandante Supremo em Comandos Conjuntos, ou a Comandante de Força, imprescindível formal declaração de absoluta inoperância ou

28 LC nº 97/99. Art. 15. O emprego das Forças Armadas na defesa da Pátria e na garantia dos poderes constitucionais, da lei e da ordem, e na participação em operações de paz, é de responsabilidade do Presidente da República, que determinará ao Ministro de Estado da Defesa a ativação de órgãos operacionais, observada a seguinte forma de subordinação:

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

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

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

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

esgotamento de atuação dos órgãos estaduais de segurança pública, segundo artigo 15, §§ 2º e 3º da LC nº 97/99, que merece integral transcrição:

LC nº 97/99, Art. 15. O emprego das Forças Armadas na defesa da Pátria e na garantia dos poderes constitucionais, da lei e da ordem, e na participação em operações de paz, é de responsabilidade do Presidente da República, que determinará ao Ministro de Estado da Defesa a ativação de órgãos operacionais, observada a seguinte forma de subordinação:

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

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

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

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

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

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

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

§5º. Determinado o emprego das Forças Armadas na garantia da lei e da ordem, caberá à autoridade competente, mediante ato formal, transferir o controle operacional dos órgãos de segurança pública necessários ao desenvolvimento das ações para a autoridade encarregada das operações, a qual deverá constituir um centro de coordenação de operações, composto por representantes dos órgãos públicos sob seu controle operacional ou com interesses afins. (Incluído pela Lei Complementar nº 117, de 2004).

§6º. Considera-se controle operacional, para fins de aplicação desta Lei Complementar, o poder conferido à autoridade encarregada das operações, para atribuir e coordenar missões ou tarefas específicas a serem desempenhadas por efetivos dos órgãos de segurança pública, obedecidas as suas competências constitucionais ou legais. (Incluído pela Lei Complementar nº 117, de 2004).

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

Em diversas outras situações, não obstante, expressamente preveem Constituição Federal e legislação pátria a atuação das Forças Armadas além de sua primordial destinação (defesa da pátria perante o inimigo externo e garantia dos poderes constitucionais), o que se passa a examinar, com esteio legislativo.

4.1 Operações de Garantia de Votação e Apuração

As Operações de Garantia de Votação e Apuração (GVA), segundo artigo 23 do Código Eleitoral²⁹, Resolução TSE nº 21.843, de 22/06/2004³⁰ e menção equivocada no próprio Decreto nº 3.897/2001, artigo 5º³¹, não constituem a rigor “operação de GLO”, mostrando-se pertinente alerta de SILVA (2018, p. 43-48) que mesmo que “mais recentemente, a Portaria Normativa Nr 186/MD, de 31 de janeiro de 2014, que dispõe sobre a publicação - Garantia da Lei e da Ordem, reforçou esse entendimento”³², majoritário no meio castrense, por não se amoldar requisição da justiça eleitoral aos requisitos legais (LC nº 97/1999) haja vista imprescindir de ato do Presidente da República e formal reconhecimento de falência dos órgãos estaduais de segurança pública, não sendo requisição judicial e Presidente do TSE

29 BRASIL, Lei nº 4.373/65, Art. 23 - Compete, ainda, privativamente, ao Tribunal Superior: XIV - requisitar a força federal necessária ao cumprimento da lei, de suas próprias decisões ou das decisões dos Tribunais Regionais que o solicitarem, e para garantir a votação e a apuração (Redação dada pela Lei nº 4.961, de 1966) XVIII - tomar quaisquer outras providências que julgar convenientes à execução da legislação eleitoral.

30 BRASIL, Resolução TSE nº 21.843/04, Art. 1º O Tribunal Superior Eleitoral requisitará força federal necessária ao cumprimento da lei ou das decisões da Justiça Eleitoral, visando garantir o livre exercício do voto, a normalidade da votação e da apuração dos resultados.

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

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

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

31 BRASIL, Decreto nº 3.897/2001, Art. 5º O emprego das Forças Armadas na garantia da lei e da ordem, que deverá ser episódico, em área previamente definida e ter a menor duração possível, abrange, ademais da hipótese objeto dos arts. 3º e 4º, outras em que se presuma ser possível a perturbação da ordem, tais como as relativas a eventos oficiais ou públicos, particularmente os que contem com a participação de Chefe de Estado, ou de Governo, estrangeiro, e à realização de pleitos eleitorais, nesse caso quando solicitado.

32 BRASIL, Portaria Normativa nº 186/MD/2014, 4.4.3 PRINCIPAIS AÇÕES

Entre outras, dependendo da característica do emprego autorizado na GLO, podem-se relacionar as seguintes ações a serem executadas: [...] h) permitir a realização de pleitos eleitorais;

instâncias próprias a tal, nem havendo transferência de comando ou controle operacional por restar incólume a autoridade do juiz eleitoral local; lembra esse autor que tal fora ratificado pela reforma pela Lei nº 13.491/2017 do artigo 9, §2º do CPM, distinguindo-se as hipóteses de atuação militar³³.

33 BRASIL-**a**, DL nº 1001, de 21/10/1969 (CPM) Art. 9º Omissis.

§2º Os crimes de que trata este artigo, quando dolosos contra a vida e cometidos por militares das Forças Armadas contra civil, serão da competência da Justiça Militar da União, se praticados no contexto: (Incluído pela Lei nº 13.491, de 2017) (...)

II – de ação que envolva a segurança de instituição militar ou de missão militar, mesmo que não beligerante; ou (Incluído pela Lei nº 13.491, de 2017)

III – de atividade de natureza militar, de operação de paz, de garantia da lei e da ordem ou de atribuição subsidiária, realizadas em conformidade com o disposto no art. 142 da Constituição Federal e na forma dos seguintes diplomas legais: (Incluído pela Lei nº 13.491, de 2017)

a) Lei nº 7.565, de 19 de dezembro de 1986 - Código Brasileiro de Aeronáutica; (Incluída pela Lei nº 13.491, de 2017)

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

c) Decreto-Lei nº 1.002, de 21 de outubro de 1969 - Código de Processo Penal Militar; e (Incluída pela Lei nº 13.491, de 2017)

d) Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965 - Código Eleitoral. (Incluída pela Lei nº 13.491, de 2017).

4.2 Operações em faixa de fronteira

Tampouco se adequam à moldura do instituto operações em faixa de fronteira³⁴, em que atuam as Forças Armadas quer na precípua missão de defesa da integridade física do país (território nacional) quer de modo secundário, na forma do artigo 16-A, da LC nº 97/99³⁵, coadjuvando excepcionalmente o combate por órgãos de segurança pública de crimes transfronteiriços e ambientais que se elenca:

i) tráfico internacional de armas, munições, e demais produtos controlados, segundo Lei nº 10.826/03 e Decreto nº 5.123, de 01/07/2004);

ii) narcotráfico, na forma da Lei nº 11.343/06 e Decreto nº 5.912, de 27/09/2006);

iii) contrabando e descaminho (artigos 334 e 334-A, do CP);

iv) biopirataria, tráfico de plantas e animais e crimes ambientais tipificados nas Leis ns. 5.197/67, 9.605/98 e 12.651/12);

v) entrada ou tentativa de saída de território nacional violando normas de vigilância sanitária, na forma da Lei nº 6.437/77 e Medida Provisória nº 2.190-34, de 23/08/01 (em vigor conforme artigo 2º da Emenda Constitucional nº 32, de 2001);

vi) exploração predatória ou ilegal de recursos naturais (Lei nº 9.605/98);

vii) atos lesivos à diversidade e integridade do patrimônio genético nacional, na forma da Medida Provisória nº 2.190-34, de 23/08/01 (vigente segundo artigo 2º da Emenda Constitucional nº 32, de 2001);

34 BRASIL, CF/88, Art. 20. São bens da União: *omissis*.

§2º A faixa de até cento e cinquenta quilômetros de largura, ao longo das fronteiras terrestres, designada como faixa de fronteira, é considerada fundamental para defesa do território nacional, e sua ocupação e utilização serão reguladas em lei.

35 BRASIL, LC nº 97/99, Art. 16-A. Cabe às Forças Armadas, além de outras ações pertinentes, também como atribuições subsidiárias, preservadas as competências exclusivas das polícias judiciárias, atuar, por meio de ações preventivas e repressivas, na faixa de fronteira terrestre, no mar e nas águas interiores, independentemente da posse, da propriedade, da finalidade ou de qualquer gravame que sobre ela recaia, contra delitos transfronteiriços e ambientais, isoladamente ou em coordenação com outros órgãos do Poder Executivo, executando, dentre outras, as ações de: (Incluído pela Lei Complementar nº 136, de 2010)

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

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

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

Parágrafo único. As Forças Armadas, ao zelar pela segurança pessoal das autoridades nacionais e estrangeiras em missões oficiais, isoladamente ou em coordenação com outros órgãos do Poder Executivo, poderão exercer as ações previstas nos incisos II e III deste artigo.(Incluído pela Lei Complementar nº 136, de 2010)

Lembrando ainda SILVA (2018, p. 49-52) que se tais atuações ocorrerem em áreas indígenas e de preservação ambiental em faixa de fronteira ainda há de se atentar aos Decretos ns. 4.411/02 e 4.412/02, afirma que tampouco se revestem dos requisitos legais de uma genuína operação de garantia da lei e da ordem, por prescindirem de autorização presidencial e de prévio reconhecimento ou esgotamento dos órgãos de segurança pública, não implicarem outorga de comando, e serem diversos seus desideratos, limites e natureza (missão subsidiária na forma do artigo 16-A, da LC nº 97/99; ao passo que GLO constitui missão constitucional segundo artigos 142, *caput*, da CF/88 e 15, da LC nº 97/99).

4.3. Operações Subsidiárias

Mas não se esgotam nesses exemplos os casos em que se mostra presente, útil, necessário e até corriqueiro o emprego das Forças Armadas em missões descritas como subsidiárias *i)* gerais, em que mister em regra autorização presidencial (artigos 16³⁶ e 16-A³⁷) e *ii)* especiais ou particulares (artigos 17 à

36 BRASIL, LC nº 79/99, Art. 16. Cabe às Forças Armadas, como atribuição subsidiária geral, cooperar com o desenvolvimento nacional e a defesa civil, na forma determinada pelo Presidente da República.

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

37 BRASIL, LC nº 79/99, Art. 16-A. Cabe às Forças Armadas, além de outras ações pertinentes, também como atribuições subsidiárias, preservadas as competências exclusivas das polícias judiciárias, atuar, por meio de ações preventivas e repressivas, na faixa de fronteira terrestre, no mar e nas águas interiores, independentemente da posse, da propriedade, da finalidade ou de qualquer gravame que sobre ela recaia, contra delitos transfronteiriços e ambientais, isoladamente ou em coordenação com outros órgãos do Poder Executivo, executando, dentre outras, as ações de: (Incluído pela Lei Complementar nº 136, de 2010).

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

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

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

Parágrafo único. As Forças Armadas, ao zelar pela segurança pessoal das autoridades nacionais e estrangeiras em missões oficiais, isoladamente ou em coordenação com outros órgãos do Poder Executivo, poderão exercer as ações previstas nos incisos II e III deste artigo. (Incluído pela Lei Complementar nº 136, de 2010).

Marinha³⁸; 17-A ao Exército³⁹; e 18 à Aeronáutica⁴⁰), segundo a já mencionada LC nº 97/99 e alterações posteriores, apontando SILVA (2018, p. 54-55) haver “um traço comum, observável nos art. 17, V⁴¹; 17-A, III⁴²; e 18, VI⁴³: cooperar com os órgãos federais, quando se fizer necessário, na repressão aos delitos de repercussão nacional e internacional, na forma de apoio logístico, de inteligência, de comunicações e de instrução, sendo a Marinha 'quanto ao uso do mar, águas interiores e de áreas portuárias', o Exército 'no território nacional', e a Força Aérea

38 BRASIL, LC nº 97/99, **Art. 17. Cabe à Marinha**, como atribuições subsidiárias particulares:

I - orientar e controlar a Marinha Mercante e suas atividades correlatas, no que interessa à defesa nacional;

II - prover a segurança da navegação aquaviária;

III - contribuir para a formulação e condução de políticas nacionais que digam respeito ao mar;

IV - implementar e fiscalizar o cumprimento de leis e regulamentos, no mar e nas águas interiores, em coordenação com outros órgãos do Poder Executivo, federal ou estadual, quando se fizer necessária, em razão de competências específicas.

V – cooperar com os órgãos federais, quando se fizer necessário, na repressão aos delitos de repercussão nacional ou internacional, quanto ao uso do mar, águas interiores e de áreas portuárias, na forma de apoio logístico, de inteligência, de comunicações e de instrução. (Incluído pela Lei Complementar nº 117, de 2004).

Parágrafo único. Pela especificidade dessas atribuições, é da competência do Comandante da Marinha o trato dos assuntos dispostos neste artigo, ficando designado como "Autoridade Marítima", para esse fim.

39 BRASIL, LC nº 97/99, **Art. 17-A. Cabe ao Exército**, além de outras ações pertinentes, como **atribuições subsidiárias particulares**: (Incluído pela Lei Complementar nº 117, de 2004).

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

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

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

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

40 BRASIL, LC nº 97/99, **Art. 18. Cabe à Aeronáutica**, como atribuições subsidiárias particulares:

I - orientar, coordenar e controlar as atividades de Aviação Civil;

II - prover a segurança da navegação aérea;

III - contribuir para a formulação e condução da Política Aeroespacial Nacional;

IV - estabelecer, equipar e operar, diretamente ou mediante concessão, a infra-estrutura aeroespacial, aeronáutica e aeroportuária;

V - operar o Correio Aéreo Nacional.

VI – cooperar com os órgãos federais, quando se fizer necessário, na repressão aos delitos de repercussão nacional e internacional, quanto ao uso do espaço aéreo e de áreas aeroportuárias, na forma de apoio logístico, de inteligência, de comunicações e de instrução; (Incluído pela Lei Complementar nº 117, de 2004).

VII - preservadas as competências exclusivas das polícias judiciárias, atuar, de maneira contínua e permanente, por meio das ações de controle do espaço aéreo brasileiro, contra todos os tipos de tráfego aéreo ilícito, com ênfase nos envolvidos no tráfico de drogas, armas, munições e passageiros ilegais, agindo em operação combinada com organismos de fiscalização competentes, aos quais caberá a tarefa de agir após a aterragem das aeronaves envolvidas em tráfego aéreo ilícito, podendo, na ausência destes, revistar pessoas, veículos terrestres, embarcações e aeronaves, bem como efetuar prisões em flagrante delito. (Incluído pela Lei Complementar nº 136, de 2010).

'quanto ao uso do espaço aéreo e de áreas aeroportuárias'."

4.4 Outras atuações regulares

Além disso, também desempenham regularmente as Forças Armadas, sem que se constituam “operações de garantia da lei e da ordem - GLO” *strictu sensu*, por diversos seus fundamentos legais, requisitos, objetivos e características, *i)* a polícia judiciária militar, com competências elencadas no artigo 8º do Decreto nº 1.002/69, o CPPM – Código de Processo Penal Militar⁴⁴, a serem exercidas *ex officio* ou por ordem judicial; e *ii)* o zelo pela segurança pessoal de autoridades nacionais e estrangeiras em missões oficiais (artigos 16-A, parágrafo único, da LC

Parágrafo único. Pela especificidade dessas atribuições, é da competência do Comandante da Aeronáutica o trato dos assuntos dispostos neste artigo, ficando designado como ‘Autoridade Aeronáutica Militar’, para esse fim. (Incluído pela Lei Complementar nº 136, de 2010).

41 Art. 17, V – cooperar com os órgãos federais, quando se fizer necessário, na repressão aos delitos de repercussão nacional ou internacional, quanto ao uso do mar, águas interiores e de áreas portuárias, na forma de apoio logístico, de inteligência, de comunicações e de instrução.

42 Art. 17-A, III – cooperar com órgãos federais, quando se fizer necessário, na repressão aos delitos de repercussão nacional e internacional, no território nacional, na forma de apoio logístico, de inteligência, de comunicações e de instrução;

43 Art. 18, VI – cooperar com os órgãos federais, quando se fizer necessário, na repressão aos delitos de repercussão nacional e internacional, quanto ao uso do espaço aéreo e de áreas aeroportuárias, na forma de apoio logístico, de inteligência, de comunicações e de instrução;

44 BRASIL-**b**, CPPM, Competência da polícia judiciária militar, Art. 8º Compete à Polícia judiciária militar:

a) apurar os crimes militares, bem como os que, por lei especial, estão sujeitos à jurisdição militar, e sua autoria;

b) prestar aos órgãos e juízes da Justiça Militar e aos membros do Ministério Público as informações necessárias à instrução e julgamento dos processos, bem como realizar as diligências que por eles lhe forem requisitadas;

c) cumprir os mandados de prisão expedidos pela Justiça Militar;

d) representar a autoridades judiciárias militares acerca da prisão preventiva e da insanidade mental do indiciado;

e) cumprir as determinações da Justiça Militar relativas aos presos sob sua guarda e responsabilidade, bem como as demais prescrições deste Código, nesse sentido;

f) solicitar das autoridades civis as informações e medidas que julgar úteis à elucidação das infrações penais, que esteja a seu cargo;

g) requisitar da polícia civil e das repartições técnicas civis as pesquisas e exames necessários ao complemento e subsídio de inquérito policial militar;

h) atender, com observância dos regulamentos militares, a pedido de apresentação de militar ou funcionário de repartição militar à autoridade civil competente, desde que legal e fundamentado o pedido.

nº 97/99⁴⁵ e 5º, parágrafo único, do Decreto nº 2.897/01⁴⁶) e em especial a segurança do Presidente da República (Decreto nº 4.332, de 12/08/2002).

Sempre com boa intenção e não destoando do que comumente ocorre em solo pátrio, chegou-se a criar forma híbrida por ato infralegal de “operação de garantia da lei e da ordem ambiental” por meio do Decreto nº 7.953, de 12/03/2013⁴⁷, ao instituir-se o “Gabinete Permanente de Gestão Integrada para a Proteção do Meio Ambiente” em que, quiçá na poética evocação de SILVA (2018, p. 64), por encontrar “eco” em outro Decreto nº 3.897/01 a atuação das Forças Armadas em ações protetivas do meio ambiente⁴⁸, pretendeu-se à guisa de regulamentar sua atuação na proteção ambiental⁴⁹, extrapolar limites constitucionais

45 Art. 16-A. *Omissis*.

Parágrafo único. As Forças Armadas, ao zelar pela segurança pessoal das autoridades nacionais e estrangeiras em missões oficiais, isoladamente ou em coordenação com outros órgãos do Poder Executivo, poderão exercer as ações previstas nos incisos II e III deste artigo.

46 BRASIL, Decreto nº 3.897/01, Art. 5º O emprego das Forças Armadas na garantia da lei e da ordem, que deverá ser episódico, em área previamente definida e ter a menor duração possível, abrange, ademais da hipótese objeto dos arts. 3º e 4º, outras em que se presuma ser possível a perturbação da ordem, tais como as relativas a eventos oficiais ou públicos, particularmente os que contem com a participação de Chefe de Estado, ou de Governo, estrangeiro, e à realização de pleitos eleitorais, nesse caso quando solicitado.

Parágrafo único. Nas situações de que trata este artigo, as Forças Armadas atuarão em articulação com as autoridades locais, adotando-se, inclusive, o procedimento previsto no art. 4º.

47 BRASIL, Decreto nº 7.953, de 12/03/2013 Institui o Gabinete Permanente de Gestão Integrada para a Proteção do Meio Ambiente; **regulamenta a atuação das Forças Armadas na proteção ambiental**; altera o Decreto nº 5.289, de 29 de novembro de 2004, e dá outras providências.

48 BRASIL, Decreto nº 3.897/01, Art. 7º Nas hipóteses de emprego das Forças Armadas na garantia da lei e da ordem, constitui incumbência:

I - do Ministério da Defesa, especialmente: [...]

f) prestar apoio logístico, de inteligência, de comunicações e de instrução, bem como assessoramento aos órgãos governamentais envolvidos nas ações de garantia da lei e da ordem, inclusive nas de combate aos delitos transfronteiriços e ambientais, quando determinado;

49 BRASIL Decreto nº 7.953/2013, Art. 1º. Este Decreto institui o Gabinete Permanente de Gestão Integrada para a Proteção do Meio Ambiente, regulamenta a atuação das Forças Armadas na proteção ambiental e altera o Decreto nº 5.289, de 29 de novembro de 2004.

Parágrafo único. O objetivo deste Decreto é estabelecer normas para a articulação, integração e cooperação entre os órgãos e entidades públicas ambientais, Forças Armadas, órgãos de segurança pública e de coordenação de atividades de inteligência, visando o aumento da eficiência administrativa nas ações ambientais de caráter preventivo ou repressivo. [...]

Art. 7º. As Forças Armadas prestarão apoio logístico, de inteligência, de comunicações e de instrução às ações de proteção ambiental, com a disponibilização das estruturas necessárias à execução das referidas ações, conforme disposto na legislação vigente.

Art. 8º No caso de emprego das Forças Armadas para garantia da lei e da ordem em operações de proteção ambiental, caberá ao Ministério da Defesa a coordenação, o acompanhamento e a integração das ações a serem implementadas pelos órgãos e entidades envolvidos, resguardadas as respectivas competências legais.

Parágrafo único. As operações em curso contarão com a participação de representantes das instituições envolvidas e observarão as diretrizes estabelecidas pelo GGI-MA, respeitado o controle

e legais do instituto, o que parece ter sido o mote de radical revogação de todo seu capítulo II e de muitos dispositivos pelo Decreto nº 10.179, de 18/12/2019.

Por certo a ninguém é dado desconhecer e menos ainda negar a imensa importância da Amazônia não apenas para o Brasil, sendo patente a necessidade de presença do Estado brasileiro por suas expressões do Poder Nacional em prol da defesa e preservação das imensas riquezas humanas, culturais, históricas, ambientais, ecológicas, patrimoniais, territoriais, minerais e estratégicas, tendo-se mantido a presença também e precipuamente das Forças Armadas⁵⁰ conquanto se tenha de respeitar o arcabouço legal existente, ou seja, ter-se empregado quando se faça necessário seu concurso, segundo lembra SILVA (2018, p. 65-66), de modo limitado e temporário, articulando ações preventivas e repressivas de órgãos e entidades federais competentes quanto a crimes e infrações ambientais na Amazônia Legal, e integrando-as com ações de entes estaduais e locais (Estados e Municípios), sob pena de quebra do princípio federativo e de constituir indevida intervenção federal, ou seja, “prioritariamente ... desenvolvidas ações de apoio logístico, de inteligência, de comunicações e de instrução, com a disponibilização de estruturas para (sua) realização, sendo que a determinação de emprego é (d) o Presidente da República, ... não é requisito a insuficiência, inexistência ou indisponibilidade dos Órgãos de Segurança Pública. Outro detalhe é que, empregadas as Forças Armadas, a coordenação, o acompanhamento e a integração das ações serão de competência do Ministério da Defesa” (SILVA, 2018, p. 65).

Tão drástico e relevante e excepcional mostra-SE o uso militar em meio civil que o governo federal (Ministério da Defesa) ao noticiar a intervenção federal assim buscou esclarecer e justificar-se⁵¹:

“Entenda as diferenças entre Garantia da Lei e da Ordem (GLO) e Intervenção Federal no estado do Rio de Janeiro:

Garantia da Lei e da Ordem

Emprego das Forças Armadas em operação de garantia da lei e da ordem (GLO) é de competência do Presidente da República, conforme a Lei Complementar nº 97, de 9 de

operacional de que trata o §6º, do art. 15, da Lei Complementar nº 97, de 9 de junho de 1999.

50 BRASIL-j, MINISTÉRIO DA DEFESA, 2020.

51 <https://www.gov.br/defesa/pt-br/centrais-de-conteudo/noticias/ultimas-noticias/governo-federal-assina-decreto-de-intervencao-na-seguranca-publica-do-rio>. Acesso em: 28 set. 2021.

junho de 1999, em seu art. 15, §1º, e o Decreto nº 3.897, de 24 de agosto de 2001, em seu art. 2º. No caso do estado do Rio de Janeiro, a GLO decretada em 28 de julho de 2017, ocorre em apoio às ações do Plano Nacional de Segurança Pública, por demanda do governo estadual. O emprego das Forças Armadas em operações de GLO tem por objetivo a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, em situações de esgotamento dos instrumentos a isso previstos no art. 144 da Constituição Federal.

Intervenção Federal

Emprego das Forças Armadas em intervenção é de competência do Presidente da República, conforme Art. 34 da Constituição Federal. No caso do estado do Rio de Janeiro, a intervenção ocorre para pôr termo a grave comprometimento da ordem pública. O Decreto nº 9.288, de 16 de fevereiro de 2018, especifica a amplitude, o prazo e as condições de execução da intervenção, nomeado para o cargo de Interventor o General de Exército Walter Souza Braga Netto, atual Comandante Militar do Leste. O Interventor assume a gestão da Segurança Estadual e fica subordinado ao Presidente da República, e não está sujeito às normas estaduais que conflitarem com as medidas necessárias à execução da intervenção.”

Neste tópico verificou-se haver múltiplas formas com que tem sido cada vez mais solicitado o emprego das Forças Armadas para operações alheias a sua *ratio essendi* sem que haja dúvida do acerto com que o legislador pátrio previu necessidade e conveniência de tal manifestação do Poder Nacional.

Para um melhor exame de sua complexidade passa-se a apresentar recente e relevante caso de tal intervenção militar, com um balanço final da operação no Estado do Rio de Janeiro.

5 OPERAÇÕES DE GLO E(M) INTERVENÇÃO FEDERAL

Vamos, portanto, examinar a atuação das Forças Armadas em Operações de GLO (autorizadas ao final do artigo 142 da CF/88) paradigmaticamente no bojo de outro jurídico-legal-constitucional, de maior amplitude e envergadura, requisitos, limites, objetivos e excepcionalidade, ou seja, a **intervenção federal**⁵² (em que inúmeras operações são desenvolvidas), medida excepcional e entre nós inédita desde a edição da CF/1988 (não obstante instâncias anteriores *i*) em 1989 do governo do Pará, que fora negada; *ii*) em 2002 pelo governo do Espírito Santo, com parecer desfavorável da Procuradoria Geral da União; e *iii*) em 2010, pelo governo do Distrito Federal, tampouco autorizado pelo STF).

Assim, em 16/02/2018 por meio do decreto presidencial nº 9.288, com base no artigo 34 da CF/88 e visando a “por termo a grave comprometimento da ordem pública no Estado do Rio de Janeiro”, foi decretada emergencial e

52 BRASIL, CF/88. Art. 34. *omissis*

Art. 35. O Estado não intervirá em seus Municípios, nem a União nos Municípios localizados em Território Federal, exceto quando:

I - deixar de ser paga, sem motivo de força maior, por dois anos consecutivos, a dívida fundada;

II - não forem prestadas contas devidas, na forma da lei;

III - não tiver sido aplicado o mínimo exigido da receita municipal na manutenção e desenvolvimento do ensino e nas ações e serviços públicos de saúde; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 29, de 2000).

IV - o Tribunal de Justiça der provimento a representação para assegurar a observância de princípios indicados na Constituição Estadual, ou para prover a execução de lei, de ordem ou de decisão judicial.

Art. 36. A decretação da intervenção dependerá:

I - no caso do art. 34, IV, de solicitação do Poder Legislativo ou do Poder Executivo coacto ou impedido, ou de requisição do Supremo Tribunal Federal, se a coação for exercida contra o Poder Judiciário;

II - no caso de desobediência a ordem ou decisão judiciária, de requisição do Supremo Tribunal Federal, do Superior Tribunal de Justiça ou do Tribunal Superior Eleitoral;

III - de provimento, pelo Supremo Tribunal Federal, de representação do Procurador-Geral da República, na hipótese do art. 34, VII, e no caso de recusa à execução de lei federal. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004).

§1º O decreto de intervenção, que especificará a amplitude, o prazo e as condições de execução e que, se couber, nomeará o interventor, será submetido à apreciação do Congresso Nacional ou da Assembléia Legislativa do Estado, no prazo de vinte e quatro horas.

§2º Se não estiver funcionando o Congresso Nacional ou a Assembléia Legislativa, far-se-á convocação extraordinária, no mesmo prazo de vinte e quatro horas.

§3º Nos casos do art. 34, VI e VII, ou do art. 35, IV, dispensada a apreciação pelo Congresso Nacional ou pela Assembléia Legislativa, o decreto limitar-se-á a suspender a execução do ato impugnado, se essa medida bastar ao restabelecimento da normalidade.

§4º Cessados os motivos da intervenção, as autoridades afastadas de seus cargos a estes voltarão, salvo impedimento legal.

limitadamente intervenção federal apenas na segurança pública do Estado do Rio de Janeiro, nomeando-se interventor o general de exército Walter Souza Braga Netto, comandante do CML – Comando Militar do Leste, no que no jargão castrense se denominara “*operação manda brasa*”, sem qualquer prévio aviso, sem arcabouço legal definido e sem referências documentais e operacionais. Frise-se que já em junho de 2016 decretara o governador do Estado Francisco Dornelles “estado de calamidade financeira” através do Decreto estadual nº 45.692 (convolado em sucessivas Leis ns. 7.483/2016 e 7.627/2017), dadas a grave crise econômica e consequente queda de arrecadação fiscal inviabilizando honrar compromissos com os Jogos Olímpicos e Paraolímpicos - RIO 2016, e manter mínima prestação de serviços públicos essenciais com iminente colapso na segurança pública, saúde, educação, mobilidade e gestão ambiental, implicando recepção de crédito emergencial da União da ordem de R\$2,9 bilhões e a justificar tal falência estatal, na forma do artigo 34, inciso V, alínea e, da CF/88, intervenção federal mais profunda.

Conquanto já houvesse anteriormente sido autorizado pela Presidência da República o uso de Forças Armadas em operações de GLO no Rio de Janeiro, desde 2017 a dezembro de 2018, mostrou-se necessário intervenção federal pois segundo prestação de contas em *memorabilia* da “*história do tempo presente*” (RODRIGUES e ARMSTRONG, 2019, p. 18), o quadro era de extrema gravidade da (in)segurança pública estadual e inoperância das forças regulares incumbidas desse mister (polícias militar e civil, segundo artigo 144, da CF/88), motivadas por quatro décadas de desgoverno local, desmonte institucional, sucateamento material e atrasos de salários e de pagamentos a fornecedores por Estado em recuperação fiscal; corrupção endêmica; aumento descontrolado da violência e da criminalidade (narcotráfico, roubos de cargas, “arrastões”, saques a supermercado, homicídios, atuação de milícias, pânico em pleno carnaval de 2017), tendo sido efetuadas centenas de operações interagências pelo CCJ (Comando Conjunto) com OSP (organizações de segurança pública estaduais e federais) como as da série “Dinamo” (40 ao todo) e “Furacão” (223 edições) em que presos todos os governadores estaduais eleitos desde 1998, o presidente da ALERJ (Assembleia

Legislativa) e outros dez deputados estaduais, cinco (de seis) conselheiros do TCERJ (Tribunal de Contas), um procurador-geral de Justiça chefe do MPRJ (Ministério Público estadual) e vários secretários e ex-secretários estaduais; anteriormente já houvera sido necessário (mas com pouca resolutividade) diversas operações de GLO no Estado do Rio de Janeiro (dentre ellas, em 1992, por ocasião da Conferência Internacional sobre Meio Ambiente – RIO/92, com emprego de 17.000 militares, e ocupação nas favelas da Rocinha e Vidigal; em 1994, a “Operação RIO” e em seguida a “Operação RIO-II”, com mobilização de 20.000 militares; entre 2008 e 2010, emprestando apoio à instalação de UPP – Unidades de Polícia Pacificadora no morro Dona Marta em Botafogo; na favela ou comunidade do Vidigal; entre 2010/2011 no Complexo do Alemão, na Rocinha e na Penha (operação “Arcanjo”); em 2013 para garantia da lei e da ordem na realização da Jornada Mundial da Juventude; em 2014 ante os Jogos Mundiais Militares e a Copa do Mundo de Futebol FIFA; entre 2014/2015 com ações no Complexo da Maré apelidada de “Operação São Francisco”⁵³; em 2016, dada a realização de Jogos Olímpicos e Para(o)límpicos no Rio de Janeiro/RJ; e em 2017 com a ocupação militar da Rocinha e Complexo do Salgueiro em São Gonçalo, culminando com elevados custos e resultados até hoje questionáveis.

Definido às pressas o GIF – gabinete de intervenção federal e elaborado um plano estratégico com ações emergenciais e estruturantes limitadas a controle operacional de todos os órgãos estaduais de segurança pública (policiais civil e militar, sistema prisional e Corpo de Bombeiros) e iniciando com a ocupação da Vila Kennedy, posteriormente Vila Aliança e favela da Coreia, na zona Oeste da cidade, enfrentou no período de 10 meses a intervenção federal diversos problemas, inclusive, segundo relatam RODRIGUES e ARMSTRONG (2019) embates com

⁵³ Há percuciente análise de significativos resultados em termos de redução da criminalidade violenta local (DÓRIA, 2019, p. 102).

Defensorias Públicas estadual⁵⁴ e da União⁵⁵; assassinato da vereadora Marielle Franco e seu motorista Anderson Gomes em 14/03/2018 por milicianos e forte reação social com reflexos na própria intervenção federal, sem que até o seu término Polícia Civil e tampouco Ministério Público local tivessem chegado a alguma conclusão sobre o crime e seus autores; greve de caminhoneiros e colapso do fornecimento de água, alimentos e combustíveis, implicando realização de 465 missões de escolta e efetivação de 5 objetivos estratégicos a fim de recuperar a segurança pública estadual: “01) diminuição dos índices de criminalidade; 02) recuperação da capacidade operativa dos órgãos de segurança pública do Estado do Rio de Janeiro; 03) articulação das instituições dos entes federativos; 04) fortalecimento do caráter institucional da segurança pública e do sistema prisional; e 05) melhoria da qualidade e da gestão do sistema prisional”; a que se somou sugestão do TCU para 06) implantação de “estruturas necessárias ao planejamento, coordenação e gerenciamento de ações estratégicas da Intervenção Federal” (RODRIGUES e ARMSTRONG, 2019, p. 39).

Malgrado êxito em muitas operações, de que decorreram expressiva redução (temporária) de índices de violência e criminalidade, milhares de revistas e dezenas de prisões em cumprimento de mandados judiciais ou em estado de flagrância; apreensões de materiais produto de crimes, armas, munições, explosivos, entorpecentes, mercadorias contrabandeadas ou descaminhadas e veículos roubados; retirada de barricadas e obstáculos, aterro de túneis e desmonte de estruturas utilizadas por criminosos; de aquisições e legado de materiais e da reorganização dos órgãos de segurança pública; houve registro de violações de

54 (RODRIGUES e ARMSTRONG, 2019, p. 21) Que ante o “cadastramento de moradores pelas Forças Armadas” enviou ao interventor e comandante do CML ofício em 23/02/2018 com algumas recomendações tais como: **a)** garantia dos direitos básicos relativos à dignidade da pessoa humana; **b)** vedação a busca e apreensão genérica e coletiva; **c)** respeito à livre circulação e liberdade de locomoção de moradores; **d)** proibição de coleta de registro fotográfico de moradores ou de seus documentos de identidade; e **e)** garantia à liberdade de imprensa e ao direito constitucional à informação.

55 (RODRIGUES e ARMSTRONG, 2019, p. 23) Que em 26/03/2018 (DPU/DPRJ) enviou ao interventor e comandante do CML ofício com pedido de providências quanto: **a)** ao respeito à inviolabilidade domiciliar; **b)** protocolos para uso de força letal; **c)** necessidade de identificação pessoal dos militares em missão; **d)** protocolos para revistas e abordagens de moradores; **e)** respeito ao sigilo das comunicações telefônicas e de dados; **f)** necessidade de transparência e prestação de contas; **g)** *accountability* ou responsividade; **h)** restrição às prisões por desacato; **i)** plano para redução de danos.

direitos humanos tais como “cadastramento de todos os moradores pelas Forças Armadas” e inclusive mortes, lamentadas, tanto de civis quanto de militares, esses homenageados em solenidade no dia do soldado em 24/08/2018 em Brasília/DF pelo comandante do Exército, Gen. Villas Bôas, que então alertara:

“Passados seis meses, apesar do trabalho intenso de seus responsáveis, da aprovação do povo de e estatísticas que demonstram a diminuição dos níveis de criminalidade, o componente militar é, aparentemente, o único a engajar-se na missão [...] Exigem-se soluções de curto prazo, contudo, nenhum outro setor dos governos locais empenhou-se, com base em medidas socioeconômicas, para modificar os baixos índices de desenvolvimento humano o que mantém o ambiente propício à proliferação da violência”⁵⁶.

Empregando um contingente de mais de 171 mil militares no período de 10 meses de duração da intervenção federal (entre fevereiro e dezembro de 2018), e mais de mil viaturas, participando de 40 operações interagências de codinome “Dínamo” (visando a combater roubo de cargas) e 224 de apelido “Furacão”, em que presente também o Ministério Público Federal, avalia o Comando Conjunto ter sido beneficiada população de cerca de 9 milhões de cidadãos, sendo inegáveis os benefícios e ensinamentos decorrentes, além da reestruturação dos órgãos de segurança pública estaduais, sua motivação e resgate da autoestima de policiais e familiares, regularização de pagamento de salários em atraso e adicionais legais, revisão de licenças médicas e de cessões a outros órgãos, efetivação de concursos seletivos para recomposição do efetivo, readequação das 38 UPP existentes inclusive quanto a hierarquia e rearticulação, entrega de novos equipamentos e material de apoio e sistemas de inteligência, treinamento, reciclagem e cursos de pós-graduação e programa de valorização profissional.

Também sobreleva mencionar outros índices, apontados pelo ISP – Instituto de Segurança Pública, autarquia vinculada a SESEG, que variaram significativamente entre 2017 e 2018 (antes e após a intervenção), havendo redução em 9,7% das mortes de policiais militares em serviço (de 31 a 28 óbitos); elevação das mortes por intervenção de agentes do Estado em 36,1% (de 1127 a 1534 óbitos), que fora atribuída a melhores treinamento e precisão de tiro e, em

56 RODRIGUES e ARMSTRONG, 2019, p. 79 - nota de rodapé: “AMORIM, Felipe. “Villas Bôas homenageia soldados mortos no Rio e critica falta de 'empenho' do governo, UOL, Rio de Janeiro, 24 ago. 2018. <https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2018/08/24/villas-boas-homenageia-soldados-mortos-no-rio-e-diz-que-so-militares-se-engajam-na-missao.htm>. Acesso em: 29 set. 2021.

especial, à atitude de confronto dos criminosos que bem armados recusam-se à rendição; decréscimo em 12,6% dos roubos de rua (de 11.206 em março/2018 a 9.786 em dezembro/2018); diminuição em 14,2% dos roubos de carga (de 918 em março/2018 a 788 em dezembro/2018; queda no número de latrocínios em 35% (de 20 em março/2018 a 13 em dezembro/2018) e de letalidade violenta em 29,7% (de 643 em março/2018 a 452 em dezembro/2018) (RODRIGUES e ARMSTRONG, 2019, p. 135/145).

Da intervenção decorreram outros efeitos positivos como sentimento de maior segurança e paz social ante decréscimo (temporário) da criminalidade e violência local, resgate da confiança em instituições reestruturadas ética e materialmente e com capacidade operativa sustentada na meritocracia e integração; reaquecimento da economia baseada no comércio e turismo, e em especial recuperação da auto-estima e sentimento de pertencimento de servidores públicos da área de segurança.

A posse do novo governador e ex-juiz federal Wilson Witzel, que em campanha defendera o “combate à criminalidade”, trouxe novas preocupações haja vista adotar como um de seus primeiros atos de governo extinguir tanto a Corregedoria Geral Unificada (CGU) quanto a SESEG – Secretaria de Segurança Pública, desmembrando essa em duas novas secretarias de Estado, o que a mídia tachou de retrocesso e que fatos públicos posteriores parecem ter comprovado (*impeachment*, denúncia e ação penal pública contra o ex-governador, cassado e preso).

A seu turno, em relatório elaborado com o viés de estudar as operações de GLO em favelas/comunidades de periferia no bojo da intervenção federal de 16 de fevereiro a 31 de dezembro de 2018 para “por termo a grave comprometimento da ordem pública no Estado do Rio de Janeiro” (Decreto nº 9288/18), analisando a tensão imanente à dicotomia entre operações militares visando à redução de criminalidade e defesa de direitos fundamentais de populações afetadas, a controvérsia quanto ao emprego de Forças Armadas em atividades tipicamente policiais; à falta de transparência e à atuação de organizações da sociedade civil

com foco especial na defesa de direitos humanos RODRIGUES e ARMSTRONG (2019) chamam a atenção para mortes (tanto de civis quanto de militares, em menor número) noticiadas na imprensa e afirmam que tais operações em que assumem militares poder de polícia nem o próprio comando as avalia bem segundo corajoso desagravo do então Comandante do Exército General Villas Bôas:

*“(...) internamente esse emprego inclusive causou agora recentemente alguma ceulema de garantia da lei e da ordem. Nos últimos 30 anos nós fomos empregados (em operações GLO) 115 vezes. O único estado onde não houve emprego até hoje, me parece, foi São Paulo. **Nós não gostamos desse tipo de emprego.** (...) O último grande emprego nosso foi na favela da Maré, comunidade da Maré no Rio de Janeiro, comunidade de 130 mil habitantes. Nós ficamos lá por 14 meses, senador. E eu periodicamente ia até lá e acompanhava o nosso pessoal, nossas patrulhas na rua. **E um dia me dei conta**, senador Requião, (vendo) nossos soldados atentos e preocupados (nas) vielas, armados, e (nas vielas) passando crianças, passando senhoras. **E eu pensei: ‘estamos aqui apontando a arma para a população brasileira?!’, ‘nós somos uma sociedade doente!’.** E lá ficamos 14 meses. E no dia que saímos, uma semana depois, tudo havia voltado ao que era antes. Então, **temos realmente que repensar esse modelo de emprego porque ele é desgastante, perigoso e inócuo.**” (RODRIGUES e ARMSTRONG, 2019, p. 13-14, gizado).*

Também houver mobilização popular levando à criação de redes de defesa de direitos humanos, exemplificativamente no caso o “Circuito Favela por Direitos” (RODRIGUES e ARMSTRONG, 2019, p. 40), que em pesquisa de campo para fundamentar políticas públicas sistêmicas constataram violações e supressões de direitos, preconceitos de gênero e cor, evidenciando em moradores de territórios contemplados sentimento comum de indignação, desesperança e temor, sintetizado nestas expressões: “isso não está certo. Eles têm que fazer o trabalho deles, mas não podem nos humilhar”; e “Aqui eles tratam todo mundo como se fosse bandido, ou é mãe e pai de vagabundo, se é mulher nova é mulher de vagabundo, se é criança é filha de vagabundo. Tem 99% de morador, de trabalhador, mas eles acham que todo mundo é bandido” (RODRIGUES e ARMSTRONG, 2019, p. 42).

Apuraram ainda alta letalidade (tanto civil, eufemisticamente considerada como fruto de “balas perdidas”, quanto de delinquentes e de militares), o desconforto de militares que se identificam (e moram) em comunidades e passam a ser vistos como inimigos, expondo-se e correndo riscos sérios; a agressividade e apreensão e consumo de remédios para superar as tensões, violações de

domicílios, confisco de celulares, ameaças e prisões arbitrárias, vedação de acesso a defensores e populares, e até mesmo tortura.

Em percuciente obra, com grande experiência e visão crítica, o ex-Secretário Nacional de Segurança Pública Luiz Eduardo SOARES (2019) questiona o emprego - que reputa exagerado - das Forças Armadas em operações de garantia da lei e da ordem (GLO) e a própria manutenção de Polícias Militares estaduais como “forças auxiliares”, por terem tais corporações desideratos e formas de atuação bem diversas: enquanto as primeiras, como vimos, encontram suas balizas constitucionais no artigo 142, da CF/88 para atender precipuamente à defesa da integridade física e independência do país frente a ameaças externas (o inimigo), essas, segundo dispõe o artigo 144, da CF/88, voltam-se à segurança pública interna, em que sobrelevam vida e incolumidade física humanas e respeito a direitos humanos, inexistindo em tais ocasiões quer o “pronto emprego” (SOARES, 2019, p. 62) quer o “inimigo” a combater, mas situações extremamente complexas em que mais do que domínio espacial e vitória sobre oponente, há de se assegurar a paz social e a vida humana, em cenários que exigem mais do que o cumprimento de ordens ou missão, dadas em cadeia hierárquica, pois segurança pública implica maior discricionariedade do agente, formação voltada a soluções negociadas, conhecimento e interrelacionamento social e pessoal com múltiplos atores e emprego de meios de dissuasão não letais.

Entende esse autor inadequadas a própria formação e O vínculo das polícias militares estaduais a regulamentos e regras estabelecidos para as Forças Armadas, atribuindo ainda à inexistência de uma polícia (civil) de ciclo completo (prevenção e investigação) o elevadíssimo número de prisões (em flagrante) que torna o país o terceiro no mundo em população carcerária, sendo cerca de metade presos provisórios, em sua maioria primários, pobres, de cor preta, envolvidos com crimes sem violência e de menor expressividade, avultando casos decorrentes da equivocada “guerra às drogas” e “proibicionismo” inconstitucional do que alcunhou de “drogafobia” (SOARES, 2019, p. 157-159), citando excerto do pensamento liberal de Milton Friedman em 1989:

“Após décadas de experiência, é evidente que: mais polícia, mais prisões, penas mais duras, aumento dos esforços de apreensão, mais publicidade sobre os males das drogas – tudo isso tem sido acompanhado por mais, não menos, viciados; por mais, não menos, crimes e assassinatos; por mais, não menos, corrupção e por mais, não menos, vítimas inocentes”.⁵⁷

Conquanto apaixonante e polêmico, o tema não será objeto do trabalho por razões óbvias, cabendo não obstante frisar que efetivamente sendo o policiamento ostensivo feito por policiais militares, e medido apenas por número de flagrantes efetuados e apreensões feitas, em especial de entorpecente, cujos autos são repassados ao sistema jurisdicional por meio da polícia civil, não é de se espantar que em vez de apuração de crimes mais graves (latrocínios, homicídios, em que o índice de apuração nacional fica abaixo de 10% das mortes violentas ocorridas) volte-se a polícia militar a tais autuações, reproduzindo desigualdades e o “racismo estrutural” (ou melhor, clivagem típica) em estatísticas no sistema repressivo e carcerário pátrio, fomentando a violência de uma sociedade desigual e injusta, em que se volta a “exclusividade do uso legítimo da força” (paradigma e sustentáculo constitucional do Estado de Direito) mormente contra segmentos menos favorecidos da população brasileira, em periferias e comunidades e nas ruas

Advogando até mesmo criação de um “direito operacional militar”, FIGUEIREDO e REZENDE NETO (2021) com inteira pertinência lembram, não podendo-se esquecer que: “Ademais, na GLO não há conflito armado 'guerra', portando não há a figura do inimigo. As FA enfrentam nessa atividade somente os agentes perturbadores da ordem pública, que são na sua essência cidadãos brasileiros.”

Abordando ainda consequências deletérias, sobreleva destacar recente mudança legislativa que visa a ampliar as garantias de militares que exerçam tal mister, em especial a Lei nº 13.491/2017, ampliando a competência da Justiça Militar (federal) para julgamento de crimes dolosos contra a vida cometidos por

⁵⁷ Milton Friedman, “An open letter to Bill Benett”, *“The Wall Street Journal”*, 7 set. 1989, citado por Marcos Rolim, *“Políticas públicas sobre drogas: o papel dos municípios”* (inédito, 2011) (apud SOARES, 2019, p. 159).

militares das Forças Armadas contra civil quando cometidos em situações de: *i*) cumprimento de atribuição que lhes forem estabelecidos pelo Presidente da República ou pelo Ministro de Estado da Defesa; *ii*) ação que envolva a segurança de instituição militar ou de missão militar, mesmo que não beligerante; *iii*) atividade de natureza militar, de operação de paz, de garantia da lei e da ordem ou de atribuição subsidiária, realizadas em conformidade com o disposto no artigo 142, da Constituição Federal”, homicídios que anteriormente eram julgados pelo Tribunal do Júri (Lei nº 9.299/96), o que não obstante ainda suscita preocupação haja vista questionamentos de inconstitucionalidade da alteração legislativa, inclusive por provocação direta pela Defensoria Pública estadual da CIDH – Corte Interamericana dos Direitos Humanos a respeito de incidentes letais havidos na ocupação do Complexo do Salgueiro, em São Gonçalo/RJ; também há relatos de dificuldades de familiares de vítimas civis em obter informações claras acerca das circunstâncias das mortes; carência ou ineficiência de controle externo de atividade policial esdrúxula ou subsidiária; e pouca *accountability*⁵⁸ e *expertise* das Forças Armadas em prestar informações para viabilizar algum controle social das operações, além de representações por violações de direitos humanos, abusos policiais e alta letalidade, a demandarem responsabilização, não obstante cediço constituírem paradigmas moderação, legalidade e legitimidade do uso da força (em regra não letal) por agentes estatais.

Além do Ministério Público a que incumbiria exercer controle externo da atividade policial e ONGs; há também órgãos estaduais como *a*) desde 1999 o ISP – Instituto de Segurança Pública criado pela Lei nº 3.329, de 28/12/1999; *b*) desde 1993 o CEDH/RJ - Conselho Estadual de Direitos Humanos, decorrente da Lei Complementar nº 77/93, ampliada pela Lei Complementar nº 138/2010; e *c*) desde a edição da Lei nº 3.168/99 a Ouvidoria da Polícia que, não obstante, lamentam RODRIGUES e ARMSTRONG (2019, p. 18), carece(m) de maior (ou alguma) autonomia e desempenho, estendendo-se o sistema a outros órgãos tais como a Comissão de Direitos Humanos da ALERJ – Assembleia Legislativa; as Defensorias

⁵⁸ Vide extenso e paradigmático relato, a partir de item denominado “4.1. Eixo de Defesa: Operações GLO” (RODRIGUES, e ARMSTRONG, 2019, p. 26-38) com informações, dados, lacunas e interpretações.

Públicas estadual (DPRJ) e federal (DPU); e Secretaria Estadual de Assistência Social e Direitos Humanos.

Ainda assim resulta insegura e pífia a responsabilização de e por tais abusos e ilícitos no sistema judiciário pátrio, sendo lapidar e lamentável lembrar recente condenação do Estado brasileiro por violência policial pela CIDH – Corte Interamericana dos Direitos Humanos em 2017 no emblemático caso de duas chacinas na favela Nova Brasília, em 1994 e 1995, mortes registradas sob o rótulo de “autos de resistência” e cuja ação penal em solo pátrio fora extinta em 2009 por prescrição. Tal situação levou ainda a sociedade civil a organizar observatórios da violência que, a par de suscitarem questionamentos, visam a que se busque lograr consenso sobre o papel do Estado de Direito e respeito às garantias e direitos constitucionais fundamentais.

Não há aí, por cediço, novidade alguma, sendo lapidar inicial consciência crítica demonstrada no próprio texto do planejamento estratégico da intervenção federal em tela (RODRIGUES e ARMSTRONG, 2019, p. 25-26):

“É importante observar que o plano estratégico apresentou algumas considerações críticas quanto aos resultados da intervenção federal. Com efeito, na seção sobre as características da segurança pública no estado, afirma-se que o uso das forças armadas não tem sido eficaz para resolver as causas da criminalidade, e que as inúmeras coordenações necessárias 'impactam os resultados' da intervenção, e que estas desenvolvem-se em 'ambiente complexo' e 'sem liberdade de atuação'. Os trechos a seguir, extraídos do Plano Estratégico, revelam o ceticismo dos próprios estrategistas da intervenção quanto aos resultados que poderiam ser obtidos com a mesma:

'Registra-se também o histórico crescente de participações das FFAA, em especial do Exército, com intensidade maior na última década. Se por um lado, podem-se avaliar como positivas estas participações, nos níveis tático e operacional, por outro, não se observa nenhum legado estratégico. As FFAA foram empregadas para atacar as consequências, pois as causas da violência não foram combatidas e se agravaram. Por outro lado, é notável o aperfeiçoamento das organizações criminosas em todos os aspectos: operacional, logístico, comunicações, etc. O alto custo das operações militares como força de pacificação refletiu negativamente no setor econômico do governo e em alguma parcela da sociedade, onde já há um consenso da inviabilidade deste tipo de operação.

A Intervenção Federal foi decretada em 16 de fevereiro do corrente ano, sendo necessárias inúmeras coordenações com as demais instituições envolvidas, em especial na área jurídica, orçamentária e financeira e, principalmente, com as secretarias de governo estadual e seus órgãos de segurança pública, impactando nos resultados obtidos no curto prazo.

Por tudo isso, não há liberdade de ação para as ações da Intervenção Federal, questionada desde sua decretação, seja por questões político eleitorais, ideológicas ou de viabilidade técnica. Nesse sentido, há uma permanente

demanda por informações, dos mais variados grupos de interesse sobre as atividades da Intervenção, ao mesmo tempo, em que os 'grupos de interesse' favoráveis à Intervenção Federal, precisam se organizar e unir esforços em torno de um discurso positivo e com a realização de ações complementares em apoio às atividades da Intervenção. As ações do GIF, qualquer que seja o estado final projetado, somente terão um legado estratégico se todas as instituições dos diversos níveis de governo participarem em suas esferas de atribuições.

É neste ambiente complexo que o GIF irá desenvolver suas estratégias e metas direcionadas aos seus objetivos estratégicos, para que, de forma metodológica e eficiente possa, nos próximos 10 meses, pôr termo ao grave comprometimento da ordem pública no Estado do RJ, planejando, coordenando e executando ações que busquem efetivamente a recuperação da capacidade operativa dos Órgãos de Segurança Pública (OSP) e a diminuição dos índices de criminalidade, aumentando a sensação de segurança na sociedade fluminense e garantindo um ambiente seguro e estável.”⁵⁹

59 RAMOS, C.E.; SILVA, A. O.: SANTOS L. S. Plano estratégico do Gabinete de Intervenção Federal (2018) – plano estratégico da intervenção federal na segurança pública do Estado do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: GIF, 2018, *apud* RODRIGUES e ARMSTRONG, 2019, p. 25-26).

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS:

Não se há de negar a realidade calamitosa por que passa o país, não apenas atualmente pois fruto de históricos problemas sociais, estruturais, políticos, legais, éticos, econômicos, culturais, agravado o quadro por tensões políticas, crise e recessão econômicas, a par de pandemia sanitária ainda sem solução definitiva, e inexistência de lideranças e estadistas reconhecidamente competentes para apaziguar ânimos e divergências visando a consolidar um projeto nacional e resgatar valores indispensáveis à dignidade humana, à vida em sociedade, à pacificação social, à concretização do Estado Democrática de Direito.

Nem há condições de aferrar-se alguém a formalismos exacerbados ou purismo dogmático na atenção a requisitos e normatizações que se mostram distantes do plano material de ações e de necessidades urgentes e graves que se apresentam cotidianamente, esgarçando o já frágil tecido social brasileiro ao trazer intranquilidade, insegurança, medo aos lares e cidadãos, e inviabilizar retomada de projetos de vida, economia e progresso individual e coletivo.

Nesse contexto, ainda que se revista, como visto e por cediço, de graves riscos e consequências o emprego excepcional e extremo das Forças Armadas em operações de garantia da lei e da ordem, hipótese que jamais pode ser tida como ordinária, não pode o Brasil dele prescindir, cabendo não obstante não se limitar tal intervenção estatal ou atuação ao plano meramente repressivo e/ou reativo, devendo ainda zelar-se para que se mitiguem os aspectos negativos ínsitos à tais medidas de força em respeito à cidadania e à dignidade humana.

A respeito mister lembrar crítica e percuciente alerta de SZABÓ e RISSO (2018):

“O uso das Forças Armadas na segurança pública é de fato exceção e precisa sempre estar em linha com as normas e leis de um Estado democrático. Em decorrência das diferentes atribuições constitucionais, da falta de treinamento e dos riscos envolvidos – incluindo a corrupção de agentes militares e a possibilidade de interpretação de que está autorizado o uso de mais violência -, ele não pode se tornar uma regra. Para isso, precisamos investir nas estruturas e instituições que tem o dever e o mandato da segurança pública e que podem efetivamente reverter o quadro e garantir a sustentabilidade da segurança no país.” (2018, p. 68).

Com similar entendimento DUARTE (2018):

“O emprego dos militares em Op GLO, é, como vimos, previsto na CF e em vários estatutos legais, contudo, tal emprego deveria ser esporádico, em situações excepcionais, e em locais determinados e com prazos curtos, diferentemente do que se tem verificado desde 1988. A preparação em termos de material, engajamento, adestramento e doutrina é assaz diferente do que é demandado à preparação das tropas para o cumprimento da missão realmente precípua do aparelho militar: a Defesa da pátria.” (DUARTE, 2018).

Legitimado, portanto, que esteja, mister atentar a que não se trata senão de excepcionalidade que embora não se traduza em novidade alguma, merece que se relembre lapidar demonstração de consciência crítica no planejamento estratégico da intervenção federal em foco, segundo RODRIGUES e ARMSTRONG (2019, p. 24-26) expuseram e se transcrevera no item anterior *in fine*.

Em um país e sociedade que se ressentem de justiça social, igualdade de oportunidades, educação, saúde, trabalho, segurança, e serviços públicos de qualidade, respeito e responsabilidade mostra-se, pois, preocupante o reiterado uso das Forças Armadas para desempenho de funções que extrapolam sua *ratio essendi*, sua teleologia constitucionalmente insculpida e por que sempre teve e tem reconhecimento e apoio da nação brasileira, ou seja, para o exercício de atividade subsidiária, limitada, para garantia da lei e da ordem, em meio interno e em cenário de paz, fazendo-se mister que se assegurem aos órgãos de segurança pública o protagonismo que afinal constitui seu precípua dever e finalidade: velar pela ordem pública, paz social e império da lei, resguardando-se a expressão militar do Poder Nacional a seu elevado e imprescindível desiderato-mor: a defesa da Pátria contra ameaças externas e a garantia dos poderes constitucionais da República.

REFERÊNCIAS

BATISTA, Aldo Figueredo. A importância da liderança nas operações de garantia da lei e da ordem - GLO, Resende: AMAN, 2017. 53p.

BOHN GASS, Eduardo; BECKER, Carol Elisa. Mediação de conflitos e Segurança Social. **RCMOS**, São Paulo, v. 4, p. 1-10, abr. 2021.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. promulgada em 5 de outubro de 1988. Brasília, DF: Presidência da República, [2016]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm Acesso em: 29 set. 2021.

BRASIL-**a**. Decreto-lei nº 1.001, de 21 de outubro de 1969. Código Penal Militar. Brasília, DF: Presidência da República, [1969]. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del1001Compilado.htm Acesso em: 29 set. 2021.

BRASIL-**b**. **Decreto-lei nº 1.002, de 21 de outubro de 1969**. Código de Processo Penal Militar. Brasília, DF: Presidência da República, [1969]. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del1002.htm Acesso em: 11 maio 2021.

BRASIL. **Decreto nº 3.897, de 24 de agosto de 2001**. Fixa as diretrizes para o emprego das Forças Armadas na garantia da lei e da ordem, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [2001]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2001/d3897.htm. Acesso em: 29 set. 2021.

BRASIL-**c**. **Decreto nº 4.332, de 17 de agosto de 2002**. Estabelece normas para o planejamento, a coordenação e a execução das medidas de segurança a serem implementadas durante as viagens presidenciais em território nacional, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [2002]. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/D4332.htm Acesso em: 11 maio 2021.

BRASIL-**d**. **Decreto nº 4.411, de 07 de outubro de 2002**. Dispõe sobre a atuação das Forças Armadas e da Polícia Federal nas unidades de conservação e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [2002]. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/D4411.htm. Acesso em: 11 maio 2021.

BRASIL-**e**. **Decreto nº 4.412, de 07 de outubro de 2002**. Dispõe sobre a atuação das Forças Armadas e da Polícia Federal nas terras indígenas e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [2002]. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/D4412.htm Acesso em: 11 maio 2021.

BRASIL. **Decreto nº 5.289, de 29 de novembro de 2004**. Disciplina a organização e o funcionamento da administração pública federal para desenvolvimento do programa de cooperação federativa denominado Força Nacional de Segurança Pública e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [2004]. Disponível http://planalto.gov.br/ccivil_03/ato2004-2006/2004/decreto/d5289.htm. Acesso em:

11 maio 2021.

BRASIL. **Decreto nº 5.484, de 30 de junho de 2005.** Aprova a Política de Defesa Nacional, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [2005]. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2004-2006/2005/decreto/d5484.htm. Acesso em: 11 maio 2021.

BRASIL. **Decreto nº 7.783, de 07 de agosto de 2012.** Regulamenta a Lei nº 12.663, de 5 de junho de 2012, que dispõe sobre as medidas relativas à Copa das Confederações FIFA 2013, à Copa do Mundo FIFA 2014 e à Jornada Mundial da Juventude – 2013. Brasília, DF: Presidência da República, [2012]. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2011-2014/2012/Decreto/D7783.htm Acesso em: 11 maio 2021.

BRASIL. **Decreto nº 7.957, de 12 de março de 2013.** Institui o Gabinete Permanente de Gestão Integrada para a Proteção do Meio Ambiente, regulamente a atuação das Forças Armadas na proteção ambiental; altera o Decreto nº 5.289, de 29 de novembro de 2004 e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [2013]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Ato2011-2014/2013/Decreto/D7957.htm Acesso em: 11 maio 2021.

BRASIL. **Decreto nº 9.847, de 25 de junho de 2019.** Regulamenta a Lei nº 10.826, de 22 de dezembro de 2003, para dispor sobre a aquisição, o cadastro, o registro, o porte e a comercialização de armas de fogo e de munição e sobre o Sistema de Gerenciamento de Armas e o Sistema de Gerenciamento Militar de Armas. Brasília, DF: Presidência da República, [2019]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Ato2019-2022/2019/decreto/D9847.htm Acesso em: 11 maio 2021.

BRASIL. **Lei Complementar nº 97, de 09 de junho de 1999.** Dispõe sobre as normas gerais para a organização, o preparo e o emprego das Forças Armadas. Brasília, DF: Presidência da República, [1999]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp97.htm Acesso em: 29 set. 2021.

BRASIL. **Lei Complementar nº 117, de 02 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. Brasília, DF: Presidência da República, [2004]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp117.htm Acesso em: 29 set. 2021.

BRASIL. **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 criar o Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas e disciplinar as atribuições do Ministro de Estado da Defesa. Brasília, DF: Presidência da República, [2010]. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp136.htm Acesso em: 29 set. 2021.

BRASIL. **Lei nº 4.347, de 15 de julho de 1965.** Institui o Código Eleitoral. Brasília, DF: Presidência da República, [1965]. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4737compilado.htm Acesso em: 11 maio 2021.

BRASIL. **Lei nº 5.197, de 03 de janeiro de 1967.** Dispõe sobre a proteção à fauna e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [1967]. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5197.htm Acesso em: 11 maio 2021.

BRASIL. **Lei nº 6.437, de 20 de agosto de 1977.** Configura infrações à legislação sanitária federal, estabelece as sanções respectivas, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [1977]. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6437.htm Acesso em: 11 maio 2021.

BRASIL. **Lei nº 9.605, de 20 de agosto de 1977.** Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [1977]. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9605.htm Acesso em: 11 maio 2021.

BRASIL-*f*. **Lei nº 10.683, de 10 de maio de 2003.** Dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [2003]. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/10.683.impressao.htm Acesso em: 29 set. 2021.

BRASIL-*g*. **Lei nº 10.826, de 22 de dezembro de 2003.** Dispõe sobre registro, posse e comercialização de armas de fogo e munição, sobre o Sistema Nacional de Armas – SINARM, define crimes e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [2003]. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/l10.826.htm Acesso em: 11 maio 2021.

BRASIL. **Lei nº 11.343, de 23 de agosto de 2006.** Institui o Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas – SISNAD, prescreve medidas para prevenção do uso indevido, atenção e reinserção social de usuários e dependentes de drogas; estabelece normas para repressão à produção não autorizada e ao tráfico ilícito de drogas; define crimes e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [2006]. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2004-2006/2006/lei/l11343.htm Acesso em: 11 maio 2021.

BRASIL. **Lei nº 11.473, de 10 de maio de 2007.** Dispõe sobre cooperação federativa no âmbito da segurança pública e revoga a Lei nº 10.277, de 10 de setembro de 2001. Brasília, DF: Presidência da República, [2007]. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2007-2010/2007/lei/l11473.htm Acesso em: 11 maio 2021.

BRASIL-*h*. **Lei nº 12.553, de 09 de junho de 2012.** Dispõe sobre as medidas relativas à Copa das Confederações FIFA 2013, à Copa do Mundo FIFA 2014 e à Jornada Mundial da Juventude – 2013, que serão realizadas no Brasil; altera as

Leis ns. 6.815, de 19 de agosto de 1980, e 10.671, de 15 de maio de 2003; e estabelece concessão de prêmio e de auxílio mensal aos jogadores das seleções campeãs do mundo em 1958, 1962, e 1970. Brasília, DF: Presidência da República, [2012]. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2011-2014/2012/lei/l12663.htm Acesso em: 11 maio 2021.

BRASIL-*i*. **Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012.** Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa; altera as Leis ns. 6.983, de 31 de agosto de 1981, 9.393, de 19 de dezembro de 1996, e 11.428, de 22 de dezembro de 2006; revoga as Leis ns. 4.771, de 15 de setembro de 1965, e 7.754, de 14 de abril de 1989 e a Medida Provisória nº 2.166-67, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [2012]. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2011-2014/2012/lei/l12651.htm Acesso em: 11 maio 2021.

BRASIL. **Lei nº 13.491, de 13 de outubro de 2017.** Altera o Decreto-lei nº 1001, de 21 de outubro de 1969 - Código Penal Militar. Brasília, DF: Presidência da República, [2017]. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2015-2018/2017/lei/l13491.htm Acesso em: 11 maio 2021.

BRASIL. **Medida Provisória nº 2.190-34, de 23 de agosto de 2001.** Altera dispositivos das Leis nº 9.782, de 26 de janeiro de 1999, que define o Sistema Nacional de Vigilância Sanitária e cria a Agência Nacional de Vigilância Sanitária, e nº 6.437, de 20 de agosto de 1977, que configura infrações à legislação sanitária federal e estabelece as sanções respectivas. Brasília, DF: Presidência da República, [2001]. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpf/2190-34.htm Acesso em: 11 maio 2021.

BRASIL-*j*. Ministério da Defesa. **Defesa & meio ambiente:** preparo com sustentabilidade. Brasília, DF: MD, 2020. Disponível em: https://www.gov.br/defesa/pt-br/arquivos/estado_e_defesa/livro_verde/livroa_defesaa_meioa_ambiente.pdf/view. Acesso em: 30 set. 2021.

BRASIL. Ministério da Defesa. **Garantia da Lei e da Ordem.** Brasília, DF: MD, 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/defesa/pt-br/assuntos/exercicios-e-operacoes/garantia-da-lei-e-da-ordem>. Acesso em: 27 set. 2021.

BRASIL-*k*. Ministério da Defesa. **Livro Branco de Defesa Nacional.** Brasília, DF: MD, 2020. Encaminhado em 22 de julho de 2020 para apreciação do Congresso Nacional. Disponível em: https://www.gov.br/defesa/pt-br/assuntos/copy_of_estado-e-defesa/livro_branco_congresso_nacional.pdf. Acesso em: 11 maio 2021.

BRASIL-*l*. Ministério da Defesa. **Política Nacional de Defesa e Estratégia Nacional de Defesa,** encaminhadas em 22 de julho de 2020 para apreciação do Congresso Nacional. Brasília, DF: MD, [2020]. Disponível em: https://www.gov.br/defesa/pt-br/assuntos/copy_of_estado-e-defesa/estrategia-nacional-de-defesa e https://www.gov.br/defesa/pt-br/assuntos/copy_of_estado-e-defesa/pnd_end_congresso_.pdf

Acesso em: 11 maio 2021.

DÓRIA, Alexandre José Gomes. Operações de garantia da lei e da ordem realizadas no Estado do Rio de Janeiro: lições aprendidas e modelos de emprego das Forças Armadas. **ADN**, p. 96-112, jul./out. 2019.

DUARTE, Luiz Cláudio, História das operações de garantia da lei e da ordem (2006-2016): uma introdução ao tema. *In*: Encontro Internacional e Encontro de História da ANPUH, 18., 2018, Rio de Janeiro. **Anais** [...]. Rio de Janeiro: ANPUH, 2018. Disponível em <https://www.encontro2018.rj.anpuh.org/> Acesso em: 21 out. 2021.

ESCOLA SUPERIOR DE GUERRA (Brasil). **Fundamentos do poder nacional**. Rio de Janeiro: ESG, 2019.

FIAMONCINI, Ricardo Tadeu. **O emprego da inteligência em apoio às operações de Garantia da Lei e da Ordem**. [S.l.: s.n.], 2018.

FIGUEIREDO, Dehon Padilha; REZENDE NETO, Renato. Direito operacional militar: análise dos fundamentos jurídicos do emprego das Forças Armadas na garantia da lei e da ordem. **Revista Jus Navigandi**, Teresina, ano 25, n. 6105, 19 mar. 2020. Disponível em <https://jus.com.br/artigos/79192>. Acesso em: 21 ago. 2021.

FREITAS, Diego Guimarães Santos de. **O emprego do pelotão de fuzileiros nas operações de garantia da lei e da ordem**. Resende, AMAN/ARM, 2020.

FREITAS, Messias Coelho. **O emprego das Forças Armadas em operações de paz**: contribuições para a doutrina de garantia da lei e da ordem, segurança, defesa e desenvolvimento nacional. Rio de Janeiro: ESG, 2018. 44 fl.

FRIEDE, Reis. Do emprego das Forças Armadas na garantia da lei e da ordem. **Revista Jus Navigandi**, Teresina, ano 23, nº 5350, 23/02/2018. Disponível em <https://jus.com.br/artigos/64323>. Acesso em: 25 jul. 2021.

GARCIA, Emerson. As Forças Armadas e a garantia da lei e da ordem. **Rev. Jur.**, Brasília, DF, v. 10, n. 92, p. 1/20, out./2008-jan./2009. Disponível em www.presidencia.gov.br/revistajuridica Acesso em: 21 ago. 2021.

MELO, Roberta Carneiro de. **O uso das Forças Armadas na segurança pública**: breves considerações sobre as operações de garantia da lei e da ordem no Brasil: 1999-2018. Rio de Janeiro: ABED/AUFF, 2019.

MELO, Rafael Nascimento Ferreira de. **O poder de polícia das Forças Armadas**, Brasília, DF: [S.n.], 2010.

OLIVEIRA, Irvaldo Santos de. Garantia da lei e da ordem: uma abordagem à luz da teoria tridimensional do direito. **Cadernos de Ciências Navais**: trabalhos

selecionados, Rio de Janeiro, v. 1, n. 1, p. 10-60, 2017.

RAMOS, Luciana de Oliveira; CUNHA, Luciana Gross; OLIVEIRA, Fabiana Luci de; SAMPAIO, Joelson de Oliveira. **Relatório ICJ Brasil**. São Paulo: FGV, 2021. Disponível em <http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/themes/Mirage2/pages/pdfjs/web/viewer.html?file=http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/biststream/handle/10438/30922/Relato%cc%81rio%20ICJBrasil%202021.pdf?sequence=1&isAllowed=y> Acesso em: 20 out. 2021.

RODRIGUES, Rute Imanishi; ARMSTRONG, Karolina. **A intervenção federal no Rio de Janeiro e as organizações da sociedade civil**: relatório de pesquisa. Rio de Janeiro: Ipea, 2019.

SILVA, Cláudio Alves. Direito aplicado a garantia da lei e da ordem. [S.l.; s.n.], 2018.

SOARES, Luiz Eduardo. **Desmilitarizar**: segurança pública e direitos humanos. São Paulo: Boitempo, 2019.

SZABÓ, Ilona; RISSO, Melina. **Segurança pública**: para virar o jogo, prefácio Luís Roberto Barroso. Rio de Janeiro: Zahar, 2018.