

ESCOLA DE GUERRA NAVAL

CC (FN) IVES BRUZON DE MELLO

A MARINHA DO BRASIL EM APOIO À GARANTIA DA LEI E DA ORDEM

Rio de Janeiro

2016

CC (FN) IVES BRUZON DE MELLO

A MARINHA DO BRASIL EM APOIO A GARANTIA DA LEI E DA ORDEM

Monografia apresentada à Escola de Guerra Naval, como requisito parcial para a conclusão do Curso de Estado-Maior para Oficiais Superiores.
Orientador: CF Carlos Uendel de Souza Vituriano

Rio de Janeiro

2016

RESUMO

O emprego das Forças Armadas em Operações de Garantia da Lei e da Ordem, especificamente, destinada à preservação da ordem pública, provoca muitos debates entre estudiosos e renomados juristas do país. O aumento de sua participação nessas operações, demonstra a necessidade de apoio dos órgãos de segurança pública dos Estados, especialmente do Estado do Rio de Janeiro. Atualmente, a solicitação das Forças Armadas para atuarem nesse tipo de operação apresenta-se como uma confortável solução política e atende aos anseios da sociedade por medidas mais enérgicas diante da crescente criminalidade. O cenário de insegurança pública impulsiona o governo do Estado do Rio de Janeiro a contar com o apoio das Forças Armadas, em particular, da Marinha do Brasil, a qual por intermédio do Corpo de Fuzileiros Navais, possui participação destacada, especialmente nos processos de ocupação de comunidades carentes dominadas pelo tráfico de drogas. Nesse contexto, destacamos as operações realizadas pelas tropas federais nos anos de 2010 e 2014 em dois dos maiores complexos de favelas da cidade do Rio de Janeiro, quando atuaram junto às Polícias Cíveis e Militares. A Constituição Federal prevê a possibilidade do emprego das Forças Armadas no restabelecimento da ordem pública, em situações excepcionais e, sob intervenção federal, ficando a manutenção da ordem pública sob competência exclusiva das polícias militares dos Estados. Porém, a legislação infraconstitucional abre margens para interpretações dúbias, divergindo em alguns pontos e provocando muitos questionamentos sobre os aspectos legais que amparam seu emprego como instrumento de manutenção do regime democrático e de segurança pública do Estado, opondo-se à sua destinação constitucional precípua. Diversos problemas jurídicos recaem sobre nossas tropas quando atuam, diretamente, no combate ao crime organizado e, o poder de polícia conferido às Forças Armadas não evita o surgimento de ações judiciais, impetradas por civis na Justiça Comum, contra nossos militares ao atuarem nessas operações. Portanto, neste trabalho, analisa-se a legalidade do emprego das Forças Armadas em operações de natureza policial e junto aos órgãos de segurança pública dos Estados, bem como as principais consequências de sua atuação nessas operações. Busca-se, ao final, identificar se a participação direta das Forças Armadas na manutenção da ordem pública constitui-se uma ótica equivocada de seu emprego.

Palavras-chave: Direito Constitucional, Direito Administrativo, Forças Armadas, Garantia da Lei e da Ordem, Poder de Polícia, Ordem Pública e Interna, Segurança Pública e Interna, estado de exceção, intervenção federal, Forças de Pacificação, Justiça Militar e crime militar.

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	5
2	AS CONSTITUIÇÕES REPUBLICANAS E AS FORÇAS ARMADAS.....	8
2.1	A evolução dos principais dispositivos constitucionais de 1891 a 1988.....	8
2.2	A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.....	13
2.3	Considerações.....	15
3	ORDEM PÚBLICA, ORDEM INTERNA E PODER DE POLÍCIA.....	21
3.1	Ordem e segurança pública.....	21
3.2	Diferenças entre ordem pública e ordem interna.....	22
3.3	O poder de polícia e as Forças Armadas.....	25
3.4	Os tipos de poder de polícia.....	26
4	A LEGISLAÇÃO INFRACONSTITUCIONAL E O AMPARO LEGAL.....	28
4.1	Textos infraconstitucionais conflitantes.....	28
4.2	Considerações.....	32
5	A PARTICIPAÇÃO DA MARINHA DO BRASIL (MB) NOS PROCESSOS DE PACIFICAÇÃO DOS COMPLEXOS DO ALEMÃO E DA MARÉ.....	33
5.1	A MB em operações de segurança pública do Estado do Rio de Janeiro.....	33
5.2	A MB na pacificação do Complexo do Alemão em 2010: “Operação Arcanjo”.....	34
5.3	A MB na pacificação do Complexo da Maré em 2014: “Operação São Francisco”...	36
5.4	Problemas judiciais decorrentes e suas consequências para as tropas envolvidas.....	37
6	CONCLUSÃO.....	46
	REFERÊNCIAS.....	49
	APÊNDICES.....	52
	ANEXOS.....	55

1 INTRODUÇÃO

Devido ao crescimento da violência nos grandes centros urbanos e à ineficiência das forças policiais no combate ao crime organizado, algumas autoridades buscam uma solução rápida mediante o emprego das FA. Logo, as operações de Garantia da Lei e da Ordem (GLO), com o objetivo de restabelecer e preservar a segurança pública, se intensificaram nos últimos anos. Contudo, a Constituição estabelece certas condições a serem satisfeitas ao se contemplar o emprego das FA no cumprimento da lei e da ordem.

A participação das FA em operações de GLO no Estado do Rio de Janeiro, incluindo-se a Marinha do Brasil (MB), tem provocado debates sobre os aspectos legais de seu emprego como instrumento de manutenção da segurança pública dos Estados, contrapondo-se à sua correta destinação constitucional prevista na Carta Magna. O poder de polícia conferido às FA, atuando junto aos órgãos de segurança pública dos Estados, não tem evitado o surgimento de ações judiciais, impetradas por civis contra os militares, na Justiça Comum. O emprego das FA em operações dessa natureza estaria correto? Seria a melhor solução? Consequentemente, cresce o debate jurídico em torno do assunto “emprego das FA na área de segurança pública”, com o objetivo de garantir a lei e a ordem.

Portanto, este estudo possui o propósito de investigar se a crescente participação da Marinha do Brasil na realização de Operações de Garantia da Lei e da Ordem no Estado do Rio de Janeiro, no período de 2010 a 2014, constituiu-se uma ótica equivocada de seu emprego no cenário da Segurança Pública.

O estudo utilizará algumas questões importantes, quais sejam: quais são os aspectos legais do arcabouço jurídico vigente que amparam o emprego das FA em operações de GLO? Estaria equivocado o entendimento sobre o emprego das FA nas operações de GLO, especificamente, em apoio à segurança pública do Estado? Como foram empregadas as tropas

da MB nas operações de GLO no Estado do Rio de Janeiro, especificamente, em 2010 e 2014, nos processos de pacificação de comunidades cariocas? O poder de polícia conferido às FA têm respaldado a atuação de militares da MB em operações de GLO?

Como objetivos do trabalho, esperamos obter uma clara análise dos aspectos legais que amparam o emprego da MB nas operações de GLO em apoio aos órgãos de segurança pública do Estado do Rio de Janeiro, valendo-se do estudo de dois casos importantes ocorridos em 2010 e 2014; tentaremos identificar os problemas judiciais que recaem sobre nossas tropas, decorrentes de interpretações dúbias sobre o poder de polícia conferido à nossa Força; e buscaremos diferenciar a competência e amplitude de atuação da Justiça Militar da União perante a Justiça Comum, em virtude das ações judiciais impetradas por cidadãos civis, fruto de delitos que deveriam ser considerados crimes militares.

O estudo é relevante, pois o apoio das FA em operações de GLO, nas favelas do Rio de Janeiro, tem gerado problemas judiciais aos militares que são empregados no combate ao crime organizado. Além disso, a tropa deve possuir uma gama de conhecimentos jurídicos para que possa ter consciência da importância e das limitações de sua função.

O presente trabalho foi desenvolvido em seis capítulos, sendo este, uma introdução. No segundo capítulo, abordaremos os principais dispositivos das constituições republicanas que proporcionam o devido amparo legal, demonstrando as evoluções de entendimento do legislador sobre o assunto e as diferentes interpretações ao longo da história.

No terceiro capítulo, destacaremos alguns conceitos administrativos e constitucionais, visando compreender as atribuições e competências das instituições destinadas à segurança pública. Para tanto, estudaremos o conceito do Poder de Polícia conferido às FA em seus mais diversos tipos. Analisaremos a definição das palavras Ordem e Segurança, pública e interna, norteadores do emprego das FA no âmbito interno e nacional, verificando em que situações é possível seu emprego na garantia da lei e da ordem.

No quarto capítulo, analisaremos a legislação infraconstitucional, abordando as principais divergências entre algumas leis, decretos e pareceres que compõem o arcabouço jurídico que ampara o emprego das FA em operações de GLO, bem como as equivocadas interpretações sobre o seu emprego em operações dessa natureza.

No quinto capítulo, contextualizando a participação da MB em dois casos concretos, analisaremos as operações de pacificação dos Complexos do Alemão, em 2010 e, da Maré, em 2014, valendo-se de dados levantados sobre a fase em que a tropa encontrava-se investida de poder de polícia para desempenhar atividades policiais destinadas à manutenção da ordem pública. Serão analisadas as dificuldades enfrentadas, os principais problemas judiciais decorrentes e, as consequências jurídicas e repercussões negativas à nossa Força.

Por fim, concluiremos que o envolvimento das FA junto aos órgãos de segurança pública dos Estados, em situações de normalidade, destinada à manutenção da ordem pública, realizando o policiamento preventivo, ostensivo e repressivo, constituiu-se em uma ótica equivocada de seu emprego, fruto de interpretações dúbias sobre o assunto.

Veremos que o poder de polícia conferido às FA não tem proporcionado respaldo jurídico aos miliares e, que a Justiça Militar tem sofrido limitações de competência para examinar e julgar os delitos ocorridos neste tipo de operação, ocasionando consequências negativas às FA, desgastando as tropas envolvidas e prejudicando a imagem da Força.

A abordagem do estudo envolverá um método exploratório, por meio de pesquisa e coletas de dados, em bibliografias e documentos formais, dos aspectos legais que envolvem a matéria e, concomitantemente, uma análise das leis e normas, constitucionais e infraconstitucionais, que regulam o emprego das FA em operações de GLO.

2 AS CONSTITUIÇÕES REPUBLICANAS E AS FORÇAS ARMADAS.

Inicialmente, necessitamos de uma melhor compreensão dos principais dispositivos legais que fundamentam o emprego das FA em operações de GLO bem como dos aspectos jurídicos envolvidos nessa atividade. Para tanto, torna-se necessário um estudo do conteúdo textual de alguns dispositivos constitucionais previstos na Lei Maior conforme os períodos históricos vividos pelo país. Tal entendimento possibilitará uma análise comparativa e, conseqüentemente, o entendimento do processo de evolução dos aspectos legais que condicionam o emprego e respaldam a atuação das FA em apoio às atividades de segurança pública dos estados da federação.

2.1 A evolução dos principais dispositivos constitucionais de 1891 a 1988.

Conforme contido na Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, de 24 de fevereiro de 1891, a primeira do período republicano, as FA, denominadas como forças de terra e mar, eram definidas como instituições nacionais, permanentes, destinadas à defesa da pátria no exterior e, à manutenção das leis no interior, caracterizadas como obedientes nos limites da lei e responsáveis por sustentar as instituições constitucionais¹. Nela, vemos que em caso de grave perturbação da ordem pública ou revoltas internas, o Poder Executivo poderia declarar estado de sítio em qualquer ponto do território nacional², havendo, no entanto, a necessidade de ser referendado pelo Congresso Nacional, pois as garantias constitucionais ficariam suspensas por tempo determinado.

De acordo com o texto constitucional de 1891, Loureiro (2006, p. 104) considera que, já na primeira Constituição republicana, as FA estavam, legalmente, respaldadas para

¹ CF, 1891, artigo 14.

² Ibidem, artigo 48, n° 15; e artigo 80.

desempenhar tarefas relacionadas à ordem interna e, até mesmo, com a segurança pública em qualquer ponto do território nacional a fim de restabelecer ou manter “as leis no interior”, prevendo ainda, em casos mais graves e extremos, a declaração do estado de sítio.

Em 16 de julho de 1934 foi promulgada a nova Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, a segunda do período republicano, onde as FA estavam definidas, novamente, como instituições nacionais e permanentes, destinadas à defesa da Pátria, à garantia dos Poderes constitucionais, da ordem e da lei³. Igualmente à anterior, seu Art. 175 previa a decretação do estado de sítio e, conseqüentemente, suas restrições aos direitos coletivos e individuais, além da intervenção nos Estados, por meio da nomeação de interventores⁴.

A segunda constituição criou a Justiça Militar⁵, estabelecendo um foro especial para os militares em operações internas. Tal medida regulou a atuação dos juízes militares, definindo a amplitude e o alcance de suas jurisdições. Possibilitou, também, os casos em que as penas previstas na legislação militar pudessem ser aplicadas na zona de operações durante grave comoção intestina⁶. Podemos observar também, a inclusão da noção de crime contra a ordem social⁷ bem como o conceito de segurança nacional⁸.

Para Loureiro (2006, p. 104), a CF/34 refletiu um maior espaço proporcionado aos militares pelo Presidente Getúlio Vargas e demonstrou uma ampliação dos poderes da União, detalhando ainda mais as ações relacionadas à suspensão e/ou restrições das garantias constitucionais, individuais e coletivas, em caso de decretação de estado de sítio.

Podemos ainda ressaltar que a segunda Constituição ampliou a concepção de “manutenção das leis no interior” para a ideia ou expressão denominada “ordem e lei”.

³ CF/34, artigo 162.

⁴ Ibidem, artigo 12, § 1º.

⁵ Ibidem, artigo 84.

⁶ Ibidem, artigo 85.

⁷ Ibidem, Título IV.

⁸ Ibidem, Título VI.

A terceira constituição republicana, Constituição dos Estados Unidos do Brasil, de 10 de novembro de 1937, passou a definir as FA, novamente, como instituições nacionais e permanentes, porém acrescentando sua organização sobre a base da disciplina hierárquica e da fiel obediência à autoridade do Presidente da República⁹.

Arruda (2007, p. 108) ressalta que, além de ter sido outorgada, foi a única constituição em que a missão de garantir a lei e a ordem, internamente, não foi atribuída aos militares de forma explícita.

Loureiro (2006, p. 104) reforça ainda que possuía fortes características nacionalistas e era de cunho autoritário, chegando a reavaliar a jurisdição dos Estados sobre as polícias e, conseqüentemente, transferindo-as para a responsabilidade da União, limitando o alcance do poder de polícia dos governadores e, pela primeira vez, restringindo, de maneira mais enfática, a atuação dos Estados nos assuntos relacionados à ordem pública, medida essa que possibilitou uma concentração de poderes nas mãos do Presidente, sob a justificativa de uma intervenção federal a fim de se manter a paz e da ordem pública.

Podemos identificar ainda, que a CF/37 tornou mais explícita a intervenção federal nos Estados mediante a nomeação de um interventor para restabelecer a ordem nos casos em que o Estado não queira ou não possa fazê-lo¹⁰.

O foro especial¹¹ da Justiça Militar foi preservado, mantendo-se o local e as ações durante grave perturbação da ordem pública sob a jurisdição dos tribunais militares, possibilitando a aplicação das penas, previstas na legislação militar, aos civis.

Loureiro (2006, p. 104) ressalta, ainda, que as polícias estavam sob a tutela da União, sendo adotadas como primeira medida na solução de problemas de ordem pública e comoções intestinas. Em segunda instância, empregava-se as FA.

⁹ CF/37, artigo 161.

¹⁰ Lei nº 9, de 28 de fevereiro de 1945, Art. 9º, (altera a CF/37).

¹¹ CF/37, artigo 172, § 1º.

Referida Constituição implementou inovações com a criação do conceito de estado de emergência¹² em caso de ameaça externa ou de iminência de perturbações internas, não sendo necessária a autorização do Parlamento Nacional.

Podemos observar que a terceira constituição do período republicano, outorgada e considerada nacionalista e autoritária, além de manter o foro especial da Justiça Militar para militares e de criar o “estado de emergência”, garantia a intervenção federal, de forma ainda mais explícita, nos assuntos afetos à ordem pública, para restabelecê-la nos casos em que o Estado não quisesse ou não pudesse mantê-la, empregando as polícias que foram retiradas da jurisdição dos Estados e submetidas ao controle da União.

A Constituição dos Estados Unidos do Brasil, promulgada em 18 de setembro de 1946, foi a quarta constituição republicana e manteve as FA, constituídas essencialmente pelo Exército, Marinha e Aeronáutica, como instituições nacionais e permanentes, organizadas com base na hierarquia e na disciplina, sob a autoridade suprema do Presidente da República e dentro dos limites da lei¹³ e, destinadas à defesa da Pátria e à garantia dos poderes constitucionais, da lei e da ordem¹⁴.

Loureiro (2006, p. 105) destaca que a CF/46 apresentava um viés liberal e democrático, logo os casos de perturbações, contra a ordem pública ou a autoridades constituídas, levantes ou revoltas internas, não exigiam, claramente, as intervenções federais nos Estados por meio das FA. Ressalta ainda que a organização e o emprego das polícias militares retornaram à jurisdição dos Estados e, pela primeira vez, foram mencionadas no texto constitucional, de maneira clara e destacável, como instituições destinadas à manutenção da ordem nos Estados, nos Territórios e no Distrito Federal, destacando sua nítida separação de atribuições em relação às FA. A intervenção da União nos Estados por meio das FA somente poderia ser autorizada em casos especiais, como, por exemplo, para pôr fim à guerra

¹² CF/37, artigo 166.

¹³ CF/46, artigo 176.

¹⁴ Ibidem, artigo 177.

civil e manter a integridade nacional ou repelir invasão estrangeira, necessitando, porém, de aprovação do poder judiciário.

Desta separação de atribuições entre as polícias estaduais e as FA, surgiram os conceitos de ordem interna, esfera de atuação militar e competência da União e, de ordem pública, esfera de atuação policial e competência do Estado (LOUREIRO, 2006, p. 105).

A CF/46 previa que o Presidente da República ou o Congresso Nacional poderiam decretar o estado de sítio¹⁵, dependendo da aprovação do legislativo e, segundo Loureiro (2006, p. 105), o foro especial para os militares em operações foi retirado e a Justiça Militar passou a ter competência restrita aos crimes tipificados como militares, podendo ser estendida aos civis somente nos casos de crimes contra as instituições militares ou contra a segurança externa do país.

Logo, como pontos mais importantes da quarta constituição, podemos destacar a nítida separação de competências entre as FA e as polícias militares dos Estados, surgindo os conceitos de atuação militar para a manutenção da ordem interna e, atuação policial para a manutenção da ordem pública. Os conceitos de ordem interna e ordem pública serão abordados em capítulo posterior.

A quinta constituição republicana, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1967, definia as FA, constituídas pela Marinha, pelo Exército e pela Aeronáutica Militar, como instituições nacionais, permanentes e regulares, com sua organização baseada na hierarquia e na disciplina, tendo como autoridade suprema o Presidente da República e, dentro dos limites da lei¹⁶. Novamente, destinava-se à defesa da Pátria e à garantia dos Poderes constituídos, da lei e da ordem¹⁷.

Segundo Loureiro (2006, p. 105), esta constituição correspondeu a um período de governos militares, tendo sido permeada pelo estado de exceção pelo qual o país se

¹⁵ CF/46, artigo 152.

¹⁶ CF/67, artigo 92.

¹⁷ Ibidem, artigo 92, § 1º.

encontrava e por uma forte preocupação com a segurança nacional. Ressalta-se ainda que, estava prevista a intervenção federal nos Estados para extinguir graves perturbações e restaurar a ordem interna¹⁸, possibilitando, conseqüentemente, uma legislação específica para respaldar a atuação das FA em questões internas a favor da segurança nacional.

Referida Constituição trouxe de volta à União a responsabilidade pela organização e emprego das polícias militares dos Estados, que passariam a atuar, conjuntamente, com os demais órgãos de segurança pública, no combate e repressão ao terrorismo e aos crimes contra a segurança nacional. A Justiça Militar permaneceu com a competência de julgar os crimes militares definidos em lei, sendo ampliada aos civis nos casos de crimes contra a segurança nacional ou contra as instituições militares e, o estado de sítio poderia ser decretado nos casos de ocorrência de grave perturbação da ordem pública (LOUREIRO, 2006, p. 105).

A quinta constituição do período republicano refletiu o momento histórico do país, sendo marcada pela grande preocupação com a segurança nacional e, uma União dotada de fortes poderes de intervenção para a garantia da ordem pública, à repressão ao terrorismo e aos crimes contra a segurança e interesses da União. Seus dispositivos respaldavam, de forma mais explícita e intensa, a atuação das FA na garantia da lei e da ordem, em prol da segurança nacional e da ordem interna.

2.2 A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

A atual Constituição, promulgada em 1988, manteve as FA como instituições nacionais, permanentes e regulares, com sua organização definida sobre a hierarquia e a disciplina, tendo o Presidente da República como sua autoridade suprema e destinadas à

¹⁸ Ato Institucional nº 5, de 13 de dezembro de 1968. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/AIT/ait-05-68.htm> Acesso em 25 jun. 2016.

defesa da Pátria, à garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativa de qualquer destes, à garantia da lei e a ordem¹⁹. Prevê, também, a decretação do estado de defesa para preservar ou restabelecer, em locais restritos e determinados, a ordem pública ou a paz social quando estiverem, iminentemente, ameaçadas por grave instabilidade institucional²⁰ e, caso o fatos comprovem a ineficácia das medidas tomadas durante o estado de defesa, poderá ser instituído o estado de sítio²¹, ou seja, uma medida de maior amplitude que o estado de defesa.

Loureiro (2006, p.106) destaca o acesso do Poder Judiciário por meio de algumas medidas tais como: a ação popular, o mandato de segurança coletivo, a ação direta de inconstitucionalidade, o habeas data e o mandado de segurança destinado à proteção do direito líquido e certo, quando o autor da ilegalidade ou do abuso de poder for uma autoridade pública exercendo seu poder público²². Desta forma, o Ministério Público passou a ser funcionalmente independente e a “promover, privativamente, a ação penal pública, na forma da lei”, bem como “o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos²³”.

Podemos ressaltar também os dispositivos da CF/88 que ampliaram a competência da Justiça Federal para julgar todo e qualquer matéria relacionada com os direitos e garantias individuais ou coletivas²⁴, bem como o dispositivo que estabelece que não ocorrerá intervenções da União nos Estados nem no Distrito Federal, exceto para algumas situações excepcionais em que haja a necessidade de extinguir um grave comprometimento da ordem pública²⁵.

Como dois pontos importantes, ressalta-se que a Justiça Militar passou a ficar limitada a examinar e julgar somente os crimes militares previstos em lei, sem estender tais

¹⁹ CF/88, artigo 142.

²⁰ Ibidem, artigo 136.

²¹ Ibidem, artigo 137, Inciso I.

²² CF/88, Inciso LXIX do artigo 5º.

²³ Ibidem, Incisos I e III do artigo 129.

²⁴ Ibidem, artigo 5º do Cap. I do Título II.

²⁵ Ibidem, Inciso III do artigo 34.

possibilidades aos civis e, pela primeira vez, um capítulo exclusivo foi reservado à segurança pública (LOUREIRO, 2006, p. 106).

Em seu texto, a CF/88 dispõe que a segurança pública passou a ser uma atividade necessária para preservar a ordem pública e a incolumidade das pessoas e do patrimônio²⁶, definindo, explicitamente, a competência das polícias militares para atuar, ostensivamente, com o intuito de preservar a ordem pública²⁷ e, das polícias civis em atuar como polícia judiciária para apurar as infrações penais, exceto as militares²⁸

Em suma, podemos verificar que a sexta constituição republicana, atualmente em vigor, implementou mudanças importantes no ordenamento jurídico brasileiro, ampliando o acesso ao Poder Judiciário, estendendo a competência da Justiça Federal a todos os assuntos relacionados aos direitos e garantias individuais e coletivas e, garantindo ao Ministério Público as ações necessárias para a proteção do patrimônio público e social. Além disso, dentre outras destinações das FA, manteve a garantia da lei e da ordem e, estabeleceu de uma forma mais explícita, as competências das polícias civis para atuarem como polícia judiciária e, das polícias militares para atuarem como polícia ostensiva e repressiva, respectivamente.

2.3 Considerações.

Após selecionados os dispositivos constitucionais de interesse para nosso estudo e compará-los sob a ótica das mudanças e das distintas interpretações e entendimentos sobre a matéria em questão, podemos observar algumas características marcantes no processo de evolução dos referidos textos, conforme o cenário político e social vigente na época em que cada constituição foi promulgada, culminando na atual Carta, vigente desde 1988.

²⁶ Ibidem, artigo 144.

²⁷ Ibidem, § 5º do artigo 144.

²⁸ Ibidem, § 4º do artigo 144.

Deste confronto e análise, podemos chegar a algumas conclusões parciais, sendo que a primeira delas trata sobre a **independência e amplitude de atuação do poder judiciário** (grifo nosso). Conforme afirma Loureiro (2006, p. 106), os novos instrumentos jurídicos criados com a atual Carta possibilitaram que o Poder Judiciário se organizasse de uma forma mais independente e acessível à população. Igualmente, a Justiça Federal passou a ter capacidade de examinar quaisquer lesões ou ameaças a direitos, coletivos ou individuais.

Ou seja, dos aspectos acima citados, podemos entender que essa maior amplitude de atuação do Poder Judiciário nos julgamentos das lesões ou ameaças aos direitos da população, bem como os novos dispositivos que possibilitaram ampliar seu campo de atuação na defesa dos direitos e garantias constitucionais, individuais ou coletivas, ampliaram a competência da Justiça Federal em diversas áreas, envolvendo, inclusive, competências sobre a Justiça Militar. Tal aspecto causará importantes influências nas atuais operações de GLO exercidas pelas FA.

Sobre a questão da **Justiça Militar, a jurisdição dos juízes militares e a aplicabilidade das leis militares** (grifo nosso), os novos dispositivos constitucionais delimitaram sua atuação que passou a ficar limitada a apreciar somente matérias relativas a crimes militares. Inversamente, o Judiciário obteve ampliação de sua competência para analisar quaisquer lesões ou ameaças ao direito individual. Esta ampliação de competência conhecida como “universalização” do Poder Judiciário, possibilitou que a Justiça Federal julgasse ações de civis contra militares. (LOUREIRO, 2006, p. 106).

Logo, em nosso estudo, observamos que a evolução dos dispositivos que tratam dessa matéria possibilitaram que a Justiça Federal ampliasse sua competência para examinar ações judiciais impetradas por civis contra os militares que se encontrem atuando em operações caracterizadas, tipicamente, como operações militares. Ações que envolvam lesões ou ameaças ao direito individual de civis, como por exemplo, abuso de autoridade ou uso

excessivo da força perante a resistência à prisão, etc, passam a não ser examinadas, imediatamente, pela Justiça Militar. Da mesma forma, a jurisdição dos juízes militares e a aplicabilidade das leis militares passaram a englobar apenas o exame de matérias relacionadas ao crime militar. Porém, como veremos nos próximos capítulos, a despeito das operações de GLO serem caracterizadas como operações, genuinamente, militares e, dos exemplos acima citados serem enquadrados como crimes militares, a Justiça Federal envolve a esfera de atuação da Justiça Militar, condicionando o planejamento e a condução das atuais operações de GLO executadas pelas FA.

No tocante à questão das **polícias estaduais, sua competência e destinação à segurança pública** (grifo nosso), vimos que possuem o “poder de polícia”, definido em um capítulo específico sobre a segurança pública, que não existia em Constituições anteriores. Constitucionalmente, existe uma separação de competências, levando a um entendimento sobre a limitação de atuação das FA em atividades de polícia. (LOUREIRO, 2006, p. 106).

Logo, podemos entender que a evolução para um capítulo específico sobre segurança pública, torna nítida a divisão de competências para o cumprimento dessas atividades e confere o poder de polícia às organizações policiais dos estados da federação. Conseqüentemente, leva-nos a considerar uma limitação constitucional à atuação das FA no exercício de atividades ligadas à segurança e manutenção da ordem pública dos Estados. Tal limitação constituir-se-á em uma das bases para nosso estudo nos capítulos posteriores.

No que se refere aos **dispositivos de exceção** (grifo nosso), valendo-nos do entendimento de Loureiro (2006, p. 106), apesar de diversas modificações ocorridas nas diferentes constituições republicanas, reflexo dos diferentes momentos políticos vividos pelo país, a intervenção da União nos Estados, o estado de defesa e o estado de sítio, ou seja, os dispositivos de exceção, foram sempre mantidos no texto constitucional, variando apenas em alguns aspectos, como por exemplo, o tempo de duração da intervenção, porém sempre

permitindo a atuação da União em defesa das instituições e, atualmente, necessitando da aprovação do Congresso Nacional.

Quanto à **finalidade e destinação das Forças Armadas** (grifo nosso), Loureiro (2006, p. 106) destaca que os diferentes textos constitucionais sempre contemplaram a intervenção das FA para a garantia da lei e da ordem por meio de diferentes expressões:

- a) Em 1891, como “manutenção das leis no interior”;
- b) Em 1934, como “garantir a ordem e a lei”, associada às “comoções intestinas”;
- c) Em 1937, a finalidade das FA permaneceu em aberto, porém cabe ressaltar que o Art. 9º previa a intervenção federal, caso a ordem estivesse gravemente alterada e os Estados não quisessem ou não pudessem restabelecê-la;
- d) Em 1946, como “a garantia da lei e da ordem”, porém limitou essa atuação com o termo “dentro dos limites da lei”, deixando claro a destinação das polícias voltadas à segurança interna e à manutenção da ordem nos Estados;
- e) em 1967, como “a garantia da lei e da ordem”, e ampliada pelo Ato Institucional n.º 5 e pelo Art. 10º do texto constitucional, que previa a intervenção nos Estados para “pôr termo a grave perturbação da ordem pública ou prover a execução de lei federal”.

As Constituições de 1891, 1934, 1937 e 1967 possibilitaram uma maior amplitude de atuação das FA, pois vigoravam em períodos de menores liberdades democráticas, enquanto que as Constituições de 1946 e 1988 limitaram o campo de atuação, jurisdição e competência das FA, pois correspondem aos períodos considerados plenamente democráticos. As mudanças ocorridas nos dispositivos constitucionais foram reflexos de cada contexto histórico vigente, impondo maiores ou menores limitações ao emprego das FA em assuntos relacionados à segurança interna e, principalmente, em segurança pública. Em períodos em que a democracia apresentava maiores restrições, as FA atuavam de forma mais intensa na

preservação e manutenção da ordem pública, mesmo em situações de normalidade, e sua participação funcionava como suporte da União na defesa nacional e na garantia dos interesses nacionais contra ameaças internas. Já nos períodos em que a democracia usufruía de maiores liberdades democráticas, as FA atuavam, estritamente, na defesa das instituições e no combate às ameaças contra os objetivos nacionais, e o poder de polícia ficou outorgado aos órgãos de segurança pública (LOUREIRO, 2006, p. 107).

No tocante à garantia da lei e à garantia da ordem, tais expressões sempre estiveram presentes nas Constituições, demonstrando a preocupação do legislador sobre o emprego das FA na defesa da segurança e da ordem pública (ALCANTARA, 2007, p. 111).

Referenciando todas as Constituições republicanas, após uma análise comparativa de alguns de seus principais dispositivos, acima grifados e, estritamente, ligados às atribuições, competências, atuação e finalidade das FA, concluímos que seus textos sempre citaram, em maior ou menor detalhamento, sua destinação precípua em defender a Pátria contra ameaças externas e garantir os Poderes Constitucionais, a lei e a ordem.

Com a incorporação dos conceitos sobre segurança pública, evoluindo desde ordem social na primeira constituição, passando para ordem interna e ordem pública nas seguintes e, chegando aos atuais conceitos de segurança interna e segurança nacional, o que assistimos foi uma maior ou menor intervenção da União nos Estados com o emprego das FA em assuntos relacionados à segurança interna e à manutenção dos interesses nacionais, ambos dentro dos limites da lei.

Fruto dessa análise, podemos observar uma importante diferença quando se deseja empregar as forças militares federais: o emprego das FA de forma direta em situações de crise ou de forma colaborativa em situações de normalidade. A evolução do emprego das FA na segurança pública, em maior ou menor grau, conforme as diferentes constituições, em

consonância com os respectivos momentos políticos e sociais do país, pode ser sintetizado conforme demonstrado na Tabela 1 (APÊNDICE A).

Loureiro (2006, p. 107) afirma, inclusive, que a Carta de 1946 levou à primeira separação mais nítida sobre ordem interna e ordem pública, envolvendo a esfera da atuação militar e policial, respectivamente, ao passo que, na Carta de 1967 estes conceitos confundiam-se em diversos momentos, pois vigoraram em um período de governos militares.

Podemos concluir, parcialmente, que a destinação das FA relacionada ao desempenho de tarefas ou atividades militares que garantam o restabelecimento da ordem interna, em nível nacional, bem como as que possibilitem a garantia da lei em defesa das instituições nacionais, sempre foram objeto de preocupação, especificamente, durante o período republicano, janela temporal de nosso estudo. As FA sempre estiveram envolvidas nesse assunto e já absorveram tais tarefas como parcela intrínseca de sua finalidade.

Verificamos, claramente, ao longo da história do direito constitucional brasileiro, que todas as Constituições forneceram, e ainda fornecem, o arcabouço jurídico que fundamentam o emprego das FA em operações de GLO.

Porém, a atual Constituição, sem perder de vista essas tarefas atribuídas às FA, define, também, as situações específicas para que tal emprego ocorra, de modo que não atuem em níveis de segurança inapropriados, sob pena de desvalorizar um propósito bem mais amplo, ou seja, a defesa nacional.

Para que possamos distinguir esses conceitos, anteriormente citados, de forma clara e atualizada, o próximo capítulo será dedicado às definições e análises sobre ordem interna, ordem pública, segurança interna, segurança pública e, especialmente, sobre o poder de polícia, este último responsável por exigir uma correta instrução da tropa e intensa preocupação por parte dos comandantes militares dos diversos níveis quando atuando em operações de GLO.

3 ORDEM PÚBLICA, ORDEM INTERNA E PODER DE POLÍCIA.

Podemos considerar três vertentes sobre a destinação das FA, estando as mesmas interligadas entre si, quais sejam: a defesa da Pátria, a garantia dos poderes constitucionais e a garantia da lei e da ordem (BERNARDES, 2004, p. 248).

Estudaremos, especificamente, o emprego das FA na garantia da lei e da ordem, em proveito da manutenção da ordem pública, tornando-se importante a diferenciação dos conceitos abaixo descritos.

3.1 Ordem e segurança pública.

Observemos, primeiramente, o significado de segurança pública, entendida como “dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, sendo exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos: polícia federal, polícias civis, polícias militares e corpos de bombeiros militares²⁹”.

Quanto ao significado do termo ordem pública, segundo Dr. Gilmar Ferreira Mendes, Ministro do Supremo Tribunal Federal, ao tratar do tema como advogado-geral da união, em 2001, no parecer AGU/TH/02/2001³⁰, expressou:

Ordem pública: conjunto de regras formais, que emanam do ordenamento jurídico na Nação, tendo por escopo regular as relações sociais de todos os níveis, do interesse público, estabelecendo um clima de convivência harmoniosa e pacífica, fiscalizado pelo Poder de Polícia, e constituindo uma situação ou condição que conduza ao bem comum (MENDES, 2001).

Ainda no mesmo parecer, o Ministro Gilmar Mendes (2001) considera que a preservação da ordem pública é da competência das Polícias Militares, conforme previsto na

²⁹ CF/88, Cap. III, Art. 144, Incisos I a V.

³⁰ ASSUNTO: As Forças Armadas, sua atuação, emergencial, temporária, na preservação da ordem pública. Aspectos relevantes e norteadores de tal atuação. Disponível em <<http://www.agu.gov.br/atos/detalhe/8417>> Acesso em 02 jul. 2016.

Carta Magna, e que as FA seriam incumbidas do restabelecimento da ordem pública, em caráter emergencial e temporário, após se concretizar o esgotamento dos órgãos necessários à manutenção da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, situação em que desempenhariam o papel e atividades de competência da Polícia Militar.

Importante ressaltar que um decreto-lei estabelece que “a manutenção da ordem pública e segurança interna nos Estados, nos Territórios e no Distrito Federal, compete às Polícias Militares, no âmbito de suas respectivas jurisdições³¹”.

Referida preservação da ordem pública será alcançada através das ações, predominantemente, ostensivas das polícias, atuando com seu poder de polícia para se obter a prevenção, dissuasão, coibição ou repressão de ações que atentem contra a ordem pública. Logo as FA assumirão o papel da polícia militar somente em situações especiais, episódicas e limitadas no tempo e espaço (BERNARDES, 2004, p. 250).

3.2 Diferenças entre ordem pública e ordem interna.

Na prática, ordem interna e ordem pública podem se sobrepor uma a outra, porém existe uma sutil diferença não observada de modo claro devido à existência desta forte interferência mútua, gerando dificuldades de interpretação. Na verdade, podemos observar uma importante diferença entre seus conceitos, em que ordem interna deve ser associada à necessidade de estabilidade das instituições nacionais e, portanto, garantida pela segurança interna, ou seja, uma vertente de segurança nacional contra ameaças internas ou externas, enquanto ordem pública deve ser associada a um objeto concreto a ser alcançado pelo poder de polícia, portanto garantida pela segurança pública (LOUREIRO, 2006, p. 107).

³¹ Decreto-Lei nº 2.010, de 12 de janeiro de 1983, em seu Art. 3º (Altera o Decreto-Lei nº 667, de 02 de julho de 1969, que reorganiza as Polícias Militares e os Corpos de Bombeiros Militares dos Estados, dos Territórios e do Distrito Federal e dá outras providências). Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del2010.htm> Acesso em 02 jul. 2016.

Loureiro (2006, p. 107), após realizar uma análise sobre uma Leitura Seleccionada de autoria do Coronel Waldyr Carvalho de Costa, publicada pelo Departamento de Estudos da ESG, em 1999, dividiu a segurança necessária para se atingir a ordem pública e interna em 04 em níveis, quais sejam: individual, comunitária, nacional e coletiva.

Os dois primeiros níveis relacionados ao campo da segurança pública e, portanto, garantidos pelas atividades ligadas ao poder de polícia. Os dois outros níveis foram relacionados com os objetivos nacionais permanentes e, portanto, garantidos pelas atividades ligadas à segurança interna.

As ameaças às instituições determinam os órgãos de segurança que serão os responsáveis em combatê-las. Tais ameaças foram classificadas em dois tipos: fatores adversos e fatores antagônicos. Os fatores adversos envolvem ações contra a ordem pública e que não afrontem as instituições nacionais, sendo, portanto, da esfera da defesa pública e seu combate de responsabilidade dos Estados. Os fatores antagônicos envolvem ações contra os objetivos nacionais permanentes, sendo, portanto, da esfera da defesa interna e seu combate de responsabilidade da União.

O grau destas ameaças define o tipo situação, podendo ser classificada como: situação de normalidade ou situação de crise. Em uma situação de normalidade agem os fatores adversos contra a ordem pública. Nesta situação, a incolumidade das pessoas e do patrimônio seriam garantidos pelas polícias e as FA atuariam como colaboradoras. Em uma situação de crise, agem os fatores antagônicos contra a segurança interna, exigindo a intervenção da União, mesmo sem o consentimento dos Estados, podendo, se necessário, ocorrer a decretação dos estados de defesa ou de sítio, ocasião em que a atuação das FA passariam da colaboração para a ação direta.

A situação de crise pode ser, ainda, subdividida em quatro níveis, de intensidade crescente, quais sejam: grave comprometimento da ordem pública, grave e iminente instabilidade institucional, comoção de grave repercussão nacional e conflito armado.

Trata-se de uma classificação realizada a partir de 1999 e influenciada pelo contexto histórico democrático, onde a segurança pública é caracterizada como competência dos Estados, assim como a segurança interna é de responsabilidade da União. Tal pensamento pode ser observado na atual Constituição, que restringiu o campo de atuação das FA na segurança pública e manteve uma diferença explícita entre os conceitos de ordem e segurança pública e, ordem e segurança interna, além da nítida separação de competências entre a União e o Estado, visando a preservação da ordem interna e da ordem pública, respectivamente (LOUREIRO, 2006, p. 108).

Podemos entender que em situações de normalidade, no nível de segurança individual ou comunitário, que exija o emprego do poder de polícia e ações de segurança pública no combate aos fatores adversos que ameacem somente a ordem pública, podemos distinguir a esfera de atuação do Estado e suas ações de defesa pública por meio de suas forças policiais.

Porém, em situações de crise (grave comprometimento da ordem pública, grave e iminente instabilidade institucional, comoção de grave repercussão nacional ou conflito armado), todos no nível da segurança nacional ou coletiva, que exijam ações de segurança interna no combate aos fatores considerados antagônicos que ameacem a ordem interna do país, distinguimos a esfera de atuação da União e ações de defesa interna por meio das FA.

A classificação acima pode ser melhor visualizada na Tabela 2 (APÊNDICE B).

3.3 O poder de polícia e as Forças Armadas.

Segundo Zanobini³² (1950, *apud* MORAES, 2010), entende-se como polícia:

a atividade da administração pública dirigida a concretizar, na esfera administrativa, independentemente da sanção penal, as limitações que são impostas pela lei à liberdade dos particulares ao interesse da conservação da ordem, da segurança geral, da paz social e de qualquer outro bem tutelado pelos dispositivos penais.

Conforme a estrutura federativa de organização do Estado brasileiro, os Estados-membros possuem poderes de polícia judiciária, através da atuação de sua polícia “civil” exercendo a repressão judicial ao crime e, poderes de polícia de segurança pública, através da atuação de sua polícia “militar” exercendo ações preventivas, ostensivas e repressivas. A atuação direta de uma força militar pertencente à União exigiria uma modificação nessa estrutura federativa para se evitar a perda da autonomia dos Estados. O mais conveniente seria que o policiamento civil e militar dos Estados-membros não fossem substituídos diretamente pelas FA, devendo ocorrer somente em casos excepcionais e em última instância, devido às necessidades extremas da defesa interna do país e, a fim de se evitar desgastes desnecessários às tropas federais. O poder de polícia preventivo e repressivo sempre foi atribuído às FA quando empregadas como a última polícia na garantia da ordem interna, ou seja, como se fossem a “polícia das polícias”, substituindo, eventualmente, as polícias tradicionais nas tarefas de segurança pública em situações de crise (AMARAL, 2002).

Para Amaral (2002), na verdade, o poder de polícia sempre esteve com as FA, pois os direitos e liberdades de qualquer pessoa sempre puderam e ainda podem tornar-se restritos, caso sejam acionadas para a garantia da lei e da ordem, no restabelecimento e manutenção da ordem pública. Constituições anteriores já previam tais possibilidades, anteriormente livres de qualquer solicitação, agora condicionadas à solicitação formal de qualquer dos Poderes estatais.

³² ZANOBINI, Guido. Corso di diritto amministrativo. Bolonha: Il Molino, 1950. v. 5, p. 17.

Portanto, podemos depreender que o poder de polícia reconhecido às FA para policiarem as cidades e assumir as tarefas das polícias civis (judiciária) e polícias militares (preventiva, ostensiva e repressiva) já está previsto para os casos excepcionais, ou seja, de não-normalidade e, mediante requisição oficial, apesar da falta de preparação específica das FA para atuarem na segurança pública. Conforme analisado até o presente momento de nosso estudo, podemos considerar também, que não seria correto, pelo menos teoricamente, atribuir às FA a competência para realizar ações de polícia no combate à criminalidade, em situações de normalidade, para a preservação da ordem pública de um Estado-membro.

3.4 Os tipos do poder de polícia.

Segundo Bernardes (2004, p. 251), o poder de polícia, função administrativa e componente da estrutura de poder do Estado, pode ser dividido, por motivos meramente acadêmicos, em dois grandes ramos: poder de polícia administrativo-militar e poder de polícia judiciário-militar.

O poder de polícia judiciário-militar, exercido em tempo de paz e de guerra, possibilita às FA apurar os crimes militares através do Inquérito Policial-Militar (IPM). Em tempo de paz, tais crimes são tipificados pelo Art. 9º do Código Penal Militar (CPM)³³ e, as atividades de polícia judiciário-militar são semelhantes às da Polícia Civil, diferindo apenas quanto ao processo próprio estabelecido pelo Código de Processo Penal Militar (CPPM)³⁴ (BERNARDES, 2004, p. 252).

O poder de polícia judiciário-militar exercido pelas FA em tempo de paz e normalidade, segundo Bernardes (2004, p. 253), não pode restringir os direitos e garantias,

³³ Decreto-Lei Nº 1.001, de 21 de outubro de 1969, com seus dispositivos c), f) e Parágrafo único, alterados pela redação da Lei Nº 9.299, de 07 de agosto de 1996. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del1001.htm> e <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9299.htm#art1> Acesso em 02 jul. 2016.

³⁴ Decreto-Lei Nº 1.002, de 21 de outubro de 1969 (CPPM). Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del1002.htm> Acesso em 02 jul. 2016.

individuais ou coletivas, previstos³⁵. Porém, em uma situação de não-normalidade (estado de defesa ou estado de sítio) ocorrerá uma gradual redução dessas garantias fundamentais.

O poder de polícia administrativo-militar possui um caráter preventivo, consistindo em um conjunto de intervenções administrativas de forma a impor a disciplina necessária para o convívio em sociedade em detrimento à liberdade particular de cada pessoa (MORAES, 2010, p. 813).

Em relação ao poder de polícia administrativo-militar, conforme Bernardes (2004, p. 253), podemos dividi-lo em 03 grupos, decorrentes: da legislação especial; da combinação do Art. 142 da CF/88 com a LC nº 97/99; e da LC nº 117/04, que modificou a LC nº 97/99.

Finalmente, visando um melhor entendimento, podemos sintetizar a subdivisão do poder de polícia através da Tabela 3 (APÊNDICE C).

A classificação citada acima, pode ser visualizada na atual Constituição ao considerarmos seu Art. 144, onde encontra-se expresso, claramente, que a segurança pública é exercida pela polícia federal, rodoviária federal, ferroviária federal, civil, militar e corpo de bombeiro. Esta multiplicidade dos órgãos de segurança pública teve duas finalidades: suprir as necessidades da sociedade e reduzir a possibilidade de emprego das FA na segurança pública (MORAES, 2010)

A seguir, analisaremos a legislação decorrente da CF/88 e que orienta o emprego das FA em operações de GLO. Tal análise visa verificar se os dispositivos infraconstitucionais encontram-se alinhados ou apresentam divergências, do ponto de vista jurídico, em relação à Lei Maior, uma vez que diferentes entendimentos sobre a participação das FA em segurança pública, notadamente em situações de normalidade, podem levar à interpretações equivocadas e seu emprego inadequado. Logo, visando aprofundar o estudo dos aspectos legais que fundamentam o emprego das FA em ações de segurança pública dos estados, analisaremos, no próximo capítulo, os dispositivos legais estabelecidos pelo legislador infraconstitucional.

³⁵CF/88, artigo 5º.

4 A LEGISLAÇÃO INFRACONSTITUCIONAL E O AMPARO LEGAL.

Este capítulo se propõe a analisar as legislações decorrentes da atual constituição a fim de verificar se as mesmas estão em consonância com a Lei Maior ou se nos levam a possíveis distorções de entendimento sobre o emprego das FA em operações de GLO.

4.1 Textos infraconstitucionais conflitantes.

Lei complementar (LC) é uma lei com o propósito de complementar, explicar e adicionar algo à constituição e, “devem ser adotadas para regulamentar assuntos específicos, quando expressamente determinado na Constituição da República³⁶”. Adicionalmente, a Constituição define que “Lei Complementar estabelecerá as normas gerais a serem adotadas na organização, no preparo e no emprego das FA³⁷”. Desta forma, o texto da LC n.º 97, decretada pelo Congresso e sancionada pelo Presidente da República em 09 de junho de 1999, passou a dispor sobre as normas gerais para a organização, o preparo e o emprego das FA.

O Art. 15 dessa lei faz referência à garantia da lei e da ordem, definindo o Presidente da República como o responsável pelo emprego das FA neste tipo de situação. Ressalta-se que a lei não cita o poder de polícia e, a legalidade do emprego de forças militares da União está condicionada à insuficiência dos meios competentes para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, análise esta, confirmada pelo parágrafo segundo do mesmo artigo. Podemos considerar que seus artigos estão coerentes e reforçam os dispositivos legais contidos na atual constituição (LOUREIRO, 2006, p. 108).

Um decreto, por sua vez, é usualmente utilizado para fazer nomeações ou dar cumprimento efetivo às leis. Possui efeitos de regulamentar ou para fiel execução da lei, ou

³⁶ Portal da Legislação. Governo Federal. Disponível em <<http://www4.planalto.gov.br/legislacao/legislacao-1/leis-complementares-1>> Acesso em 02 jul. 2016.

³⁷ CF/88, artigo 142, § 1º.

seja, o decreto detalha a lei, não podendo ir contra ou além dela. Os decretos “editados pelo Presidente da República, regulamentam as leis e dispõem sobre a organização da administração pública³⁸”.

Desta forma, o Decreto n.º 3.897, de 24 de agosto de 2001, configurando-se em uma diretriz baixada pelo Presidente, foi expedido pelo Poder Executivo, passando a fixar as normas para o emprego das FA na garantia da lei e da ordem. Ressalta-se que o texto de seu preâmbulo faz uma referência às Polícias Militares e se encontra alinhado ao Art. 144 da Lei Maior, especificamente no que tange à competência conferida às Polícias Militares estaduais para exercerem o papel de polícia ostensiva e de preservação da ordem pública.

Em seu Art. 3º também determina que, caso as FA sejam empregadas para a garantia da lei e da ordem, visando a preservação da ordem pública, devido ao esgotamento dos órgãos competentes previstos no artigo 144 da Constituição, serão incumbidas, caso necessário, de exercerem atividades de policiamento ostensivo, preventivo ou repressivo, originalmente de competência constitucional das polícias militares.

Ao analisarmos, conjuntamente, a LC nº 97/99, perfeitamente alinhada à Constituição e, o referido Decreto, observamos certa divergência entre seus textos no que se refere ao poder de polícia, tornando-se difícil entender “[...] Como é possível um decreto, por definição apenas um instrumento do poder executivo para regulamentar a forma como será cumprida a lei, dispor providência [...]” (LOUREIRO, 2006, p. 108). Neste caso, a providência trata-se da transferência do poder de polícia para as FA, o qual não está citada na referida LC, nem prevista na Constituição.

Além disso, a intervenção federal, o estado de defesa ou de sítio, em suma, os estados de exceções previstos, necessárias para a passagem do poder de polícia às FA e

³⁸ Portal da Legislação. Governo Federal. Disponível em <<http://www4.planalto.gov.br/legislacao/legislacao-1/decretos1#content>> Acesso em 02 jul. 2016.

responsáveis pelas suspensões momentâneas das garantias fundamentais, não são citados no Decreto (LOUREIRO, 2006, p. 108).

Analisando o decreto, verificamos que o Presidente da República conferiu poder de polícia às FA, legislando como se constituinte fosse. Um exemplo clássico de “abuso do Poder de Regulamentar”, pois exerceu competência do Poder Legislativo. Além disso, o decreto repete os termos da Constituição e da LC nº 97/99, gerando muitas dúvidas (ARRUDA, 2007, p. 98).

O Decreto pressupõe a insuficiência dos aspectos previstos na Constituição para o emprego das FA para a garantia da lei e da ordem, objetivando a preservação da ordem pública. Em seu Art. 4º, está previsto a necessidade de concordância do governador do Estado, ou seja, que admita a insuficiência dos meios estaduais para a manutenção da ordem pública e permita uma intervenção de forças militares da União, transferindo o poder de polícia às FA que assumirão o controle das ações de segurança pública do Estado. (LOUREIRO, 2006, p. 108).

Conforme podemos detectar no Decreto, seus fundamentos foram extraídos de um parecer elaborado pela Advocacia-Geral da União (AGU), objeto de análise mais adiante, e a decisão de emprego das FA é de competência exclusiva do Presidente da República, podendo ocorrer por sua própria iniciativa, ou dos outros poderes constitucionais, representados pelo Presidente do Supremo Tribunal Federal (STF), pelo Presidente do Senado Federal ou pelo Presidente da Câmara dos Deputados. O Presidente da República poderá também, por iniciativa própria, determinar o emprego das FA para a garantia da lei e da ordem em face à solicitação de Governador de Estado ou do Distrito Federal.

O então Ministro da Justiça, Sr. Márcio Thomaz Bastos³⁹ (2003, *apud* BERNARDES, 2004) expressou seu entendimento sobre o Decreto nº 3.897/01. Na ocasião, declarou:

[...] a hipótese de uso dos meios militares para assegurar a ordem interna somente é possível quando os órgãos relacionados no artigo 144 da Constituição, garantes originários da ordem pública, não estiverem presentes ou não tenham posse dos meios necessários para assegurar a sua manutenção [...] que só podemos considerar esgotados os meios previstos no art. 144 [...] quando, em determinado momento, os efetivos das instituições de segurança estiverem indisponíveis, inexistentes ou forem insuficientes ao desempenho regular de sua missão constitucional [...]

Em 10 de agosto de 2001 foi aprovado um trabalho realizado pela AGU que teve como objeto de estudo a atuação, emergencial e temporária, das FA, na garantia da lei e da ordem pública, resultando no Parecer n.º GM-025/2001 que considerou o chamado “poder-dever” das FA em desempenhar as competências específicas da Polícia Militar do Estado quando atuarem no restabelecimento ou preservação da ordem pública. Nesse sentido, o parecer considerou também as prerrogativas e limitações para a força estadual previstas em leis e na Constituição e, aplicadas às FA quando empregadas como “guardiãs da segurança pública”.

Um novo parecer foi divulgado pela AGU, de nº AC-033, aprovado em 10 de dezembro de 2004, e defende que as FA, ao realizarem operações de GLO, além de suas próprias funções, podem exercer as competências e possuem as prerrogativas e garantias inerentes ao órgão cujas atribuições tenham sido por elas assumidas.

A LC n.º 117, de 02 de setembro de 2004, alterou a LC n.º 97/99. Esta lei prevê que o Chefe do Poder Executivo Federal ou Estadual reconheça, formalmente, a não disponibilidade, a inexistência ou a insuficiência dos órgãos de segurança pública, confirmando a necessidade da intervenção.

³⁹ Simpósio para os membros do Ministério da Defesa sobre o tema: “As Forças Armadas e a Segurança Pública”, em 12 de outubro de 2003, no Centro General Ernani Ayrosa.

Para Bernardes (2004, p. 255), a LC nº 117/04 proporcionou uma melhor explicação sobre as atividades de GLO, considerando-as como militares para fins de aplicação do CPM. No entanto, Loureiro (2006, p. 110) considera que a expectativa criada por esta Lei de que viesse corrigir as falhas da Lei anterior, na prática não ocorreu, permanecendo brechas para entendimentos deturpados sobre o emprego das FA em operações de GLO.

4.2 Considerações.

O Decreto, fundamentado nos pareceres da AGU, contradizem, em alguns pontos, a LC e a CF/88. Podemos concluir, parcialmente, que alguns dispositivos infraconstitucionais suscitam diferentes interpretações sobre o conteúdo previsto na Lei Maior, pois, basicamente:

- a) o decreto ao conferir poder de polícia às FA e competência para realizar o policiamento ostensivo, vai de encontro à Constituição e à LC nº 97/99;
- b) a transferência do poder de polícia e a intervenção pelas FA, somente podem ocorrer em uma situação de não-normalidade e decretando-se estado de exceção; e
- c) para uma intervenção das FA, deve existir um esgotamento ou incapacidade das forças de segurança pública, bem como seu reconhecimento pelo Estado.

Passaremos, adiante, a um estudo de caso, verificando se os dispositivos constitucionais e infraconstitucionais, estão fornecendo o devido amparo legal para as FA em operações de GLO, avaliando as consequências do envolvimento de tropas federais em atividades policiais. Para tanto, o próximo capítulo dedicar-se-á à análise de dados referentes ao apoio da MB às operações de GLO na pacificação de dois complexos de favelas da cidade do Rio de Janeiro, onde nossa Força esteve envolvida com um Grupamento Operativo de Fuzileiros Navais como parte integrante das ações de segurança pública do Estado.

5 A PARTICIPAÇÃO DA MARINHA DO BRASIL (MB) NOS PROCESSOS DE PACIFICAÇÃO DOS COMPLEXOS DO ALEMÃO E DA MARÉ.

Este capítulo visa, além de evidenciar alguns fatos ocorridos, analisar as consequências das operações de ocupação e pacificação do Complexo do Alemão e da Penha, ocorrida em 2010 e, do Complexo da Maré, ocorrida em 2014, ambas destinadas a se oporem ao recrudescimento das ações das organizações criminosas, responsáveis por promoverem uma onda de violência, motivo pelo qual o Governador do Estado do Rio de Janeiro empregou os meios julgados necessários, incluindo-se, neste caso, o apoio das FA como componente de um programa na área de segurança pública, conhecido como Unidade de Polícia Pacificadora (UPP)⁴⁰ com o objetivo de pacificar e retomar áreas antes dominadas pelo tráfico e, obter o pronto restabelecimento da ordem pública.

5.1 A MB em operações de segurança pública do Estado do Rio de Janeiro.

O Rio de Janeiro possui um populoso assentamento de favelas dominadas por organizações criminosas ligadas ao tráfico de drogas. A pedido do governo estadual e aprovada por grande parte da sociedade, as FA vêm sendo empregadas como a solução para os problemas de segurança pública na cidade do Rio de Janeiro, muito em razão do poderio bélico militar e do alto grau de confiança e credibilidade depositada pela sociedade.

Alguns governos e grande parte da sociedade carioca possuem, portanto, a ideia de que as FA, além de restabelecer a lei e a ordem em complexos de favelas, podem garantir a manutenção do funcionamento de serviços públicos básicos, praticamente inexistentes e de

⁴⁰ A Unidade de Polícia Pacificadora é uma pequena força da Polícia Militar com atuação exclusiva em uma ou mais comunidades, numa região urbana que tem sua área definida por lei. O Programa das UPP foi elaborado com os princípios da polícia de proximidade, um conceito que vai além da polícia comunitária e tem sua estratégia fundamentada na parceria entre a população e as instituições da área de Segurança Pública. Disponível em: <<http://www.upprj.com>>. Acesso em: 12 jul. 2016.

competência exclusiva dos órgãos e instituições públicas estaduais, tais como educação, saúde, segurança e infraestrutura.

Talvez a sociedade enxergue as FA como último recurso da nação e, naturalmente, apoie qualquer alternativa que contribua para aumentar o sentimento de segurança, passando a identificar nas tropas um tipo de instância superior de poder a que pode recorrer, inclusive quanto ao seu emprego no combate ao crime organizado.

Inicialmente, as FA atuaram nesses programas de pacificação de maneira supletiva ou colaborativa às forças policiais. Na prática, após a realização da incursão e o controle da região ocupada, substituíram as polícias militar e civil na manutenção da ordem pública, atuando como força de segurança pública (ONO, 2014, p. 10).

Cabe ressaltar que uma tortuosa solução em distribuir e posicionar soldados, ostensivamente, nas ruas em apoio à manutenção da ordem e dos serviços públicos em comunidades cariocas vem ocasionando implicações jurídicas desgastantes para os militares envolvidos e para a imagem de nossa Força.

5.2 A MB na pacificação do Complexo do Alemão em 2010: “Operação Arcanjo”.

Em 2010, traficantes da organização criminosa⁴¹ conhecida como Comando Vermelho, que dominava o Complexo do Alemão e da Penha, trouxe terror e pânico à população da cidade do Rio de Janeiro, realizando arrastões e incêndios aos veículos que transitavam nas principais vias urbanas. Os órgãos de segurança pública se mostraram insuficientes para se contrapor às essas ações criminosas e, conseqüentemente, foi realizada

⁴¹ Lei 12.850/ 2013, Art. 1º, § 1º: Considera-se organização criminosa a associação de 4 (quatro) ou mais pessoas estruturalmente ordenada e caracterizada pela divisão de tarefas, ainda que informalmente, com objetivo de obter, direta ou indiretamente, vantagem de qualquer natureza, mediante a prática de infrações penais cujas penas máximas sejam superiores a 4 (quatro) anos, ou que sejam de caráter transnacional. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12850.htm> Acesso em: 23 jun. de 2016.

uma operação conjunta entre as FA e os órgãos policiais do estado, civis e militares, compreendendo uma incursão e ocupação daquele território (GORRILHAS, 2015).

Denominada “Operação Arcanjo”, a participação das FA em caráter colaborativo, com meios de guerra capazes de proporcionar mais segurança, apoio de fogo e rapidez nas ações táticas de incursão, se tornou, posteriormente, a pedido do Governador do Estado do Rio de Janeiro, uma operação de manutenção da ordem pública, conforme exposto pela Diretriz Ministerial Nº 15, de 04 de dezembro de 2010, do Ministério da Defesa, autorizando o prosseguimento do emprego temporário das FA na preservação da ordem pública.

Como consequência, os militares lá permaneceram por cerca de dois anos exercendo atividades de patrulhamento permanente, busca e apreensões e, prisões em flagrante, contando com aproximadamente 1.800 militares (GORRILHAS, 2015).

O Complexo do Alemão e da Penha é uma região composta por 15 comunidades, cerca de 61 mil habitantes e, aproximadamente, 19 mil domicílios⁴².

As casas de traficantes de drogas situadas no alto do morro, considerados pontos estratégicos para a instalação de bases militares para a operação, bem como a existência de apenas uma facção criminosa, o Comando Vermelho, que se evadiu da região com a entrada das tropas, não ocasionando um enfrentamento mais grave contra as FA, contribuíram para o atingimento do sucesso inicial de retomada de um território sem o apoio de serviços públicos básicos por parte do estado e controlado pelas leis próprias do tráfico de drogas (GORRILHAS, 2015).

⁴² Estimativa do Instituto Municipal de Urbanismo Pereira Passos (IPP) sobre IBGE. Censo 2010. (Favelas na cidade do Rio de Janeiro: o quadro populacional com base no Censo 2010 - Instituto Pereira Passos, com base em IBGE, Censo Demográfico (2010). Disponível em <<http://www.riomaissocial.org/territorios/complexo-do-alemao/>> Acesso em 25 jun. 2016.

5.3 A MB na pacificação do Complexo da Maré em 2014: “Operação São Francisco”.

Igualmente, em 2014, as FA participaram do processo de pacificação do Complexo da Maré em apoio à política de segurança pública implementada pelo governo do Estado do Rio de Janeiro. A MB participou por meio de um Grupamento Operativo de Fuzileiros Navais (GptOpFuzNav) realizando operações de GLO em um território considerado como a segunda maior⁴³ comunidade do município, um aglomerado de 17 favelas com aproximadamente 10 quilômetros quadrados, onde habitam cerca de 65 mil pessoas em, aproximadamente, 42 mil domicílios⁴⁴. A operação durou um ano e três meses onde os 16,7 mil militares que foram empregados em sistema de rodízio, contabilizaram mais de 65 mil ações realizadas, efetuaram 467 prisões por crime comum, outras 116 por crime militar e também recolheram 228 menores⁴⁵.

Denominada como Operação “São Francisco”, tratou-se de uma operação de incursão, ocupação e retomada da região sob domínio do crime organizado e, sua pacificação através do emprego do poder de polícia conferido, episodicamente, às FA. A tropa tinha a tarefa de garantir, novamente, a manutenção da ordem pública, apreendendo armas, munições, drogas, veículos roubados e produtos falsificados, efetuando prisões de foragidos da justiça e traficantes de drogas e, garantindo o livre trânsito das pessoas e veículos, bem como o acesso dos serviços essenciais prestados pelo Estado aos moradores daquelas comunidades, tais como: recolhimento de lixo, serviços comunitários diversos, frequência das crianças e adolescentes aos estabelecimentos de ensino, etc (BRITO, 2014, p. 17).

⁴³ Coleção Estudos Cariocas, Favelas na cidade do Rio de Janeiro: o quadro populacional com base no Censo 2010, Nº 20120501, Maio-2012, Instituto Municipal de Urbanismo Pereira Passos (IPP) - Dez maiores favelas da cidade-Município do Rio de Janeiro-2010-Tabela 7, pág. 16.

⁴⁴ Instituto Pereira Passos, com base em IBGE, Censo Demográfico (2010). Disponível em <<http://www.riomaissocial.org/territorios/mare-em-ocupacao/>> Acesso em 23 jun. 2016.

⁴⁵ Ministério da Defesa: Força de Pacificação inicia desocupação do Complexo da Maré. Disponível em <<http://www.defesa.gov.br/noticias/15370-forca-de-pacificacao-inicia-desocupacao-do-complexo-da-mare>> Acesso em 25 jun. 2016.

Três fatores tornaram esta operação extremamente difícil: primeiramente, o tipo de terreno plano, ou seja, nivelado, sem elevações ou morros. Isto porque a inexistência de pontos altos e estratégicos para a ocupação das tropas facilitou aos criminosos adotarem a tática de atacá-las com disparos de armas de fogo a partir das lajes das residências. Um segundo ponto foi a existência de 01 milícia e 03 organizações criminosas que já ocupavam a comunidade e guerreavam entre si pelo controle da região. Tal aspecto dificultou bastante a atuação do GptOpFuzNav. Por último, a permanência dos traficantes no território, que mesmo após a incursão militar não abandonaram o local, considerado um entreposto do comércio de drogas e armamento. Tal aspecto levou à ocorrência de intensos confrontos contra nossos militares (GORRILHAS, 2015).

Segundo o Almirante Ademir Sobrinho (2015)⁴⁶, podemos considerar a operação na Maré como a mais complexa e árdua operação de GLO comandada pelo Ministério da Defesa, tal como a do Morro do Alemão, em 2010. As ações foram muito dificultadas pela alta densidade populacional da região e bastante prejudicadas pela reduzida participação de representantes do Poder Judiciário para expedir os mandados de busca e apreensão.

5.4 Problemas judiciais decorrentes e suas consequências para as tropas envolvidas.

Loureiro (2006, p. 110) acredita que o emprego de militares na manutenção da ordem pública, atuando como força policial, fundamentada pelo Decreto n.º 3.897/01 e, em situações de normalidade, atuando de forma direta e não apenas colaborativa no processo de segurança pública do estado, ocasionam muitos problemas, pois diversas são as ações judiciais impetradas por civis contra nossos militares após o término das operações, colocando-os sob o julgamento da Justiça Comum. Acusações como abuso de autoridade,

⁴⁶ Ministério da Defesa: Força de Pacificação inicia desocupação do Complexo da Maré. Disponível em <<http://www.defesa.gov.br/noticias/15370-forca-de-pacificacao-inicia-desocupacao-do-complexo-da-mare>> Acesso em 25 jun. 2016.

prisões e apreensões reclamadas como ilegais e outras consequências mais drásticas resultantes dos confrontos, desgastam a tropa e a imagem das FA.

Gorrihas (2015) ressalta que os mandados de busca domiciliar expedidos pela Justiça Militar com o objetivo de apreender armas e munições, bem como as investigações instauradas pelos Inquéritos Policiais Militares (IPM), não tiveram o sucesso esperado e, que não foi possível identificar os autores dos disparos de armas de fogo efetuados contra a tropa.

Diante dessas considerações, entendemos que os militares da MB e os de outras Forças também envolvidas, se depararam com uma situação muito complicada, pois o poder de polícia a eles conferidos, temporária e episodicamente, não garantiu que o policiamento preventivo e ostensivo, originalmente de competência da Polícia Militar e, o policiamento judiciário e investigativo, característico da Polícia Civil, atingissem um resultado eficaz.

Cabe ressaltar que durante a execução dessas atividades policiais para a manutenção da ordem pública, os militares se viram, diariamente, como verdadeiros “alvos”, sem que pudessem se contrapor adequadamente ao tráfico de drogas devido às dificuldades impostas pela presença da população. Como resultado, verificamos a ocorrência de vários atentados contra a vida desses militares, ocasionando, inclusive, a perda de um cabo do Exército⁴⁷, sem que a tropa pudesse se opor com o adequado emprego da força para a qual foi treinada, especificamente, para os casos de um conflito armado tradicional.

Segundo Gorrihas (2011), com o emprego de militares na segurança pública, podemos nos perguntar: os militares estão preparados para desenvolver atividades policiais? Possuem experiência adequada para realizarem abordagens aos civis? Estão treinados para a realização de revistas pessoais conforme estabelecido na legislação processual penal militar⁴⁸?

⁴⁷ Disponível em <<http://g1.globo.com/rio-de-janeiro/noticia/2014/11/morre-cabo-do-exercito-baleado-na-cabeca-em-ataque-na-mare-rio.html>> Acesso em: 23 jun. 2016.

⁴⁸ CPPM, Art. 180. Busca pessoal - A busca pessoal consistirá na procura material feita nas vestes, pastas, malas e outros objetos que estejam com a pessoa revistada e, quando necessário, no próprio corpo; e CPPM, Art. 181. Revista pessoal - Proceder-se-á à revista, quando houver fundada suspeita de que alguém oculte consigo: a) instrumento ou produto do crime; b) elementos de prova. Código de Processo Penal Militar (CPPM). Decreto-Lei nº 1.002, de 21 de outubro de 1969. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del1002.htm>. Acesso em 23 jun. 2016.

Bem verdade, ressalta Gorrilhas (2011), que o treinamento de guerra dos militares em muito contribuiu para o início da ocupação, ao vencer as dificuldades iniciais típicas de uma incursão militar em um ambiente tão adverso e com muitos obstáculos artificiais criados pelos criminosos, além de proporcionar o apoio logístico necessário à operação.

Porém, a posterior permanência da tropa, realizando o papel de polícia, fez surgir um sentimento de insatisfação por parte dos moradores, pois estes não reconheceram como legítima as abordagens, revistas, buscas e apreensões realizadas pelos soldados. Conseqüentemente, a tropa passou a ser ofendida, verbalmente, vivendo situações de constrangimentos diários e necessitando efetuar prisões em flagrante por desacato. Durante estas ações ocorreu o desgaste das FA, pois militares incidiram em excesso de força e conseqüente abuso de autoridade. Assim, a imagem da Marinha e do Exército perante a sociedade foi prejudicada. (GORRILHAS, 2011).

No caso da operação no Complexo Alemão, as ações comumente adotadas pela força militar envolveram as abordagens e revistas pessoais, evoluindo desde um simples alerta ou repreensão, até prisões em flagrante por desacato ou delito mais sério. A população reagiu por meio de xingamentos e ofensas, por atos mais hostis como as agressões e, até com a fuga do local, gerando ações enérgicas por parte da patrulha militar que realizava o policiamento.

Tais ilícitos, frequentemente praticados por civis contra a Força de Pacificação no Complexo do Alemão, envolvendo inclusive militares da MB, pode ser verificado por meio de uma amostragem, exemplificada na Tabela 4 (ANEXO A).

No caso da operação no Complexo da Maré, através dos IPM instaurados pelas FA foi possível estabelecer um quadro demonstrativo dos ataques realizados pelas facções criminosas contra as tropas, sendo a maioria tentativa de homicídio cometido por civil contra integrantes da Forças de Pacificação, conforme demonstrado na Tabela 5 (ANEXO B).

As duas tabelas exemplificam as dificuldades vividas pelos militares na “ponta de linha” que deveriam adotar ações mais enérgicas, porém sem extrapolar a esfera legal em seus atos e desrespeitar as garantias constitucionais dos cidadãos, conforme o previsto no Art. 5º, da CF/88.

Suas atitudes deveriam estar revestidas de legalidade jurídica, exigindo portanto, treinamento anterior à operação e certa experiência em atividades de natureza policial, completamente distinta da preparação tradicional a qual estão sujeitos.

Gorrihas (2011) alerta sobre outro problema, referente à competência da Justiça Militar da União para examinar e julgar os crimes dolosos contra a vida de civil e praticados por militares quando se encontram atuando na preservação da ordem pública. A LC n.º 117/04, em seu Art. 15, § 5º, enquadra o emprego das FA em operações de GLO como uma atividade militar. Logo, poderíamos classificar os ilícitos praticados por militares em operações dessa natureza como crime militar. Porém, conforme prevê a Lei 9.299/96⁴⁹, a justiça castrense não possui competência para julgar esses crimes. Desta forma, na verdade, em casos de crimes dolosos contra a vida de civil, o militar envolvido responderá diante do Tribunal do Júri da Justiça Comum.

O Art. 15, § 7º da LC n.º 136/10 considera a atuação da FA no cumprimento da lei e da ordem como uma atividade militar, logo devendo ser julgado pela Justiça Militar. O inciso III, alínea "d", do artigo 9º do Código Penal Militar (CPM) também considera tais

⁴⁹ Lei n.º. 9.299, de 07 de agosto de 1996. Altera a alínea “c”, do Art. 9º do Decreto-Lei n.º 1.001, de 21 de outubro de 1969 (CPM):

“Art. 9º. Consideram-se crimes militares, em tempo de paz (...) 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;

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

Altera também o Decreto-Lei n.º 1.002, de 21 de outubro de 1969 (CPPM):

"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 (...).

§ 2º Nos crimes dolosos contra a vida, praticados contra civil, a Justiça Militar encaminhará os autos do inquérito policial militar à justiça comum." Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9299.htm> e <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del1001.htm> Acesso em 24 jun. 2016.

delitos como crimes militares. Entretanto, podemos observar algumas situações em que um civil cometeu crime contra um militar que se encontrava exercendo suas funções em uma operação de GLO e, apesar disso, os tribunais superiores, estabelecendo suas jurisprudências, entenderam que a Justiça Militar da União não possuía a devida competência para examinar e julgar tais crimes, deixando as tropas sem o amparo judicial da caserna (GORRILHAS, 2011).

Loureiro (2006, p. 110) ressalta um conflito de entendimento entre esta Lei n.º 9.299/96, a LC n.º 117/04 que prevê que militares que cometam crimes dolosos contra a vida de civis, possam ser julgados pela Justiça Comum e, a LC n.º 136/10 que considera as operações de GLO como atividades militares, para fins de julgamento pela Justiça Militar.

Como analisamos em capítulo anterior, a Constituição Federal também dispõe sobre a matéria ao estabelecer a competência da Justiça Militar⁵⁰ para examinar e julgar os crimes militares definidos em lei, ou seja, novamente podemos observar outro conflito, agora entre a Lei 9.299/96 e a Constituição.

As incongruências parecem seguir o mesmo modelo de conflito existente entre o Decreto n.º 3.897/01 e a CF/88, citado em capítulo anterior, especificamente sobre a questão da ilegalidade da transferência do poder de polícia para as FA (LOUREIRO, 2006, p. 110).

Com estes dados, nos perguntamos: os militares que cometem crimes durante o exercício de suas funções em uma atividade de natureza militar, não deveriam ser julgados pela Justiça Militar, mesmo nos casos de dolo contra a vida de civil, especialmente em operações de GLO as quais as FA são convocadas?

Na verdade, podemos considerar as contradições dos amparos legais como verdadeiras fontes em potencial para o surgimento dos diversos problemas judiciais a que nossas tropas são submetidas quando se afastam da caserna para atuarem, diretamente, como

⁵⁰ Art. 124 da CF/88 dispõe que à Justiça Militar compete processar e julgar os crimes militares definidos em lei. Em seu Parágrafo único, prevê que a lei disporá sobre a organização, o funcionamento e a competência da Justiça Militar.

atores principais, e não de forma colaborativa, em ações policiais de segurança pública do estado. Um prato cheio para várias interpretações jurídicas distintas entre si.

Ono (2014, p. 10) ressalta estas distintas interpretações ao citar que a participação das FA na pacificação do Complexo do Alemão e da Maré, resultou em polêmicas decisões judiciais por considerar a esfera de jurisdição da Justiça Comum para julgar os civis que cometeram delitos contra os militares que estavam exercendo, legítima e oficialmente, uma atividade de natureza militar, conforme está prevista na CF/88, na LC e, por ordem do Presidente da República.

Alguns tribunais classificaram os delitos praticados por civis como crimes comuns e, a operação de GLO como atividade de segurança pública, e não de natureza militar, decidindo por aplicar a Lei 9.099/95⁵¹ que trata dos crimes de menor potencial ofensivo (ONO, 2014, p. 10).

Logo, diversos foram os crimes militares cometidos por civis contra as tropas no exercício de suas funções, tais como resistência, desobediência, desacato à autoridade, agressões verbais e físicas, lesões corporais e, até situações mais graves como homicídio, etc.

Nos casos da participação das FA durante o processo de pacificação dos Complexos do Alemão/Penha, em 2010 e, da Maré, em 2014, processos judiciais envolvendo civis que cometeram crimes contra nossos militares, foram encaminhados à Justiça Militar, porém inúmeros foram os recursos encaminhados ao Superior Tribunal Militar (STM) questionando a natureza do delito e, diversos foram os Habeas Corpus também solicitados, todos com o intuito de desqualificar tais delitos como crimes militares e, conseqüentemente, transferir a competência jurisdicional do julgamento da matéria (ONO, 2014, p. 13).

⁵¹ A Lei 9.099/95, de 26 de setembro de 1995, dispõe sobre os Juizados Especiais Cíveis e Criminais, órgãos da Justiça Ordinária criados pela União, no Distrito Federal, nos Territórios e pelos Estados, e dá outras providências para conciliação, processo, julgamento e execução, nas causas de sua competência, orientando os processos pelos critérios da oralidade, simplicidade, informalidade, economia processual e celeridade, buscando, sempre que possível, a conciliação ou a transação. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9099.htm> Acesso em 28 jun. 2016.

Infelizmente, o Supremo Tribunal Federal (STF), com entendimento divergente ao STM, considerou que as atividades exercidas pelas FA na pacificação das favelas não foram de natureza militar, qualificando-as como agentes públicos da União e, a atividade como segurança pública. Tanto os crimes praticados por civis contra militares, quanto o inverso, permaneceram sob competência da Justiça Federal, anulando os efeitos da LC nº 97/99 e a jurisdição da Justiça Militar da União prevista no Art. 124 da CF/88 (ONO, 2014, p. 14).

Importante ressaltar que estes crimes estão previstos no CPM visando garantir o princípio da autoridade dos agentes públicos, proporcionar importância à função pública e prover o fundamento legal para as ações da administração pública (CAMPOS, 2004, p. 264).

Alguns casos de civis denunciados por crimes de resistência e desacato, conforme previsto no CPM, Art. 177 e 299⁵², tiveram seus Habeas Corpus deferidos pela Justiça Federal que considerou a matéria fora da esfera de competência da Justiça Militar e determinou a remessa dos autos do processo criminal à Justiça Comum de Primeira Instância, pois entendeu que as atividades de policiamento e vigilância desempenhadas pelos militares, além de uma atribuição de caráter subsidiário, não era de natureza militar, para efeito de caracterização como crime militar previsto no Art. 9º, inciso III, alínea “d”, do CPM⁵³ (GORRILHAS, 2011).

Ainda que exercida pelas FA, conjunta e colaborativamente com a polícia civil e militar, a Justiça Federal entendeu que esta atividade poderia ser exercida por servidores não militares, logo a enquadrou no âmbito da segurança pública⁵⁴ e, exercida para a preservação

⁵² Decreto-Lei nº 1.001, de 21 de outubro de 1969, Código Penal Militar (CPM), art. 177- “Resistência mediante ameaça ou violência: Opor-se à execução de ato legal, mediante ameaça ou violência ao executor, ou a quem esteja prestando auxílio”, e art. 299- “Desacato a militar: Desacatar militar no exercício de função de natureza militar ou em razão dela”. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del1001.htm> Acesso em: 25 jun. 2016.

⁵³ Decreto-Lei nº 1.001, de 21 de outubro de 1969, Código Penal Militar (CPM), Crimes militares em tempo de paz, Art. 9º- Consideram-se crimes militares, em tempo de paz: (...) III - os crimes praticados por militar da reserva, ou reformado, ou por civil, contra as instituições militares, considerando-se como tais não só os compreendidos no inciso I, como os do inciso II, nos seguintes casos: (...) 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. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del1001.htm> Acesso em: 25 jun. 2016.

⁵⁴ CF/88, artigo 144.

da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio. Desta forma, a igualou às atividades dos órgãos policiais, civis ou militares e, apesar de ser uma atividade específica, legalmente requisitada e em obediência a uma determinação legal superior, considerou que os militares desempenhavam uma atividade de caráter policial. (GORRILHAS, 2011).

Novamente, a reflexão sobre os dados acima citados nos levam à outra pergunta: as condutas ilícitas praticadas por ambas as partes não deveriam ser consideradas crimes militares tendo em vista que toda a operação e as atividades diárias realizadas estão previstas na Constituição e nas leis infraconstitucionais como, genuinamente, militares?

Segundo Ono (2014, p. 11), tais delitos devem ser considerados de natureza militar e os entendimentos do STF estão equivocados por não envolver, exclusivamente, a esfera de competência da Justiça Especializada, ou seja, da Justiça Militar da União, pois apesar de ser uma atividade subsidiária, colaborativa às forças policiais do estado e ligada à segurança pública, suas atribuições não perderiam o caráter genuinamente militar, sob pena de incorrer em um desvio das funções militares das FA, constitucionalmente definidas.

O Código Eleitoral⁵⁵ entende como atividade militar aquelas realizadas pelas FA quando requisitadas para a garantia das votações e apurações pelo Tribunal Superior Eleitoral (TSE). Logo, se a garantia das eleições foi prevista como atividade militar, muito mais se justifica as operações de manutenção da ordem pública, devido ao constante estado de tensão e conflito vivido, resultando em intensos combates urbanos ONO (2014, p. 120).

Por outro lado, durante a atuação das FA na pacificação do Complexo da Maré, foram observados alguns erros de procedimentos táticos da tropa por ocasião de se lavrar o Auto de Prisão em Flagrante (APF) nos casos de incitamento contra militares durante o patrulhamento. Algumas prisões foram consideradas equivocadas, pois alguns APF foram

⁵⁵ Art. 23, Inciso XIV da Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965, que institui o Código Eleitoral, estabelece que compete, ainda, privativamente, ao Tribunal Superior, (...) “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). Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4737.htm>. Acesso em 14 jul. 2016.

lavrados de forma irregular devido à imputações muito genéricas dos civis envolvidos, ausência de descrição da conduta praticada pelo preso e ausência de informação ao preso de seus direitos constitucionais, ou seja, direito ao silêncio, assistência a família e advogado. Dessas diversas irregularidades lavradas pela Polícia Judiciária Militar, muitas ações penais e IPM foram trancados pelo STF. Apesar das instruções e dos adestramentos a que foram submetidos os militares, podemos observar que a falta de conhecimento jurídico por parte da tropa ficou evidente neste tipo de operação (GORRILHAS, 2015, p. 23).

Tais equívocos, desta vez por parte da força militar, nos induz a formular outra pergunta: se está prevista a realização de operações de GLO pelas FA, como pode os militares envolvidos não possuírem o conhecimento adequado para sua execução? Talvez a resposta esteja no caráter subsidiário da tarefa, a qual apesar de constitucional, não é a destinação precípua das FA e não faz parte dos adestramentos diários de nossa tropa.

Fica evidente a falta de experiência da tropa perante a prática constante e diária de atividades inerentes aos policiais, civis ou militares, resultando em irregularidades em alguns procedimentos táticos e, conseqüentemente, outros tantos problemas judiciais decorrentes.

Pelos dados exemplificados acima, podemos perceber a inúmeras dificuldades impostas por uma operação desta natureza, onde o ambiente operacional impõe diversas restrições às ações táticas das tropas que precisam combater o crime organizado em meio à população, porém sem perder de vista as garantias constitucionais, individuais e coletivas.

Não seria inadequado considerar que o emprego político das FA na solução de questões sociais, como o combate à criminalidade, em meio a população e desempenhando tarefas de cunho policial, trata-se de um entendimento equivocado de seu correto emprego, expõe seus militares a problemas judiciais desnecessários e pode desgastar a imagem da Marinha do Brasil com o transcorrer das operações militares em questão.

6 CONCLUSÃO

O presente trabalho se propôs a verificar se a crescente participação da MB na realização de operações de GLO no Estado do Rio de Janeiro, no período de 2010 a 2014, constituiu-se em uma ótica equivocada de seu emprego no cenário da Segurança Pública.

Para tal, inicialmente, foi realizada uma análise da evolução dos principais dispositivos constitucionais que amparam o emprego das FA em operações de GLO. Chegamos à conclusão parcial de que a destinação das FA em operações de GLO sempre esteve presente em todas as Constituições republicanas de nosso país, variando apenas o grau de intervenção da União nos Estados e, sempre ressaltando as diferenças de emprego entre as FA, destinadas à preservação da ordem interna e voltada para a segurança das instituições nacionais e para a defesa nacional e, dos órgãos de segurança pública dos Estados, destinados à preservação da ordem pública, exercendo as ações voltadas à segurança pública.

Posteriormente, foram ampliadas as definições sobre ordem e segurança pública e, o poder de polícia conferido às FA para este tipo de operação, todos importantes conceitos que norteiam e disciplinam o adequado emprego das FA na garantia da lei e da ordem.

A seguir, foi apresentada a legislação infraconstitucional que orienta e regula o emprego das FA em operações de GLO, chegando à conclusão parcial de que algumas divergências de interpretações do legislador levam a equívocos de entendimentos sobre referido emprego.

Em seguida, analisamos alguns dados importantes de dois casos recentes de envolvimento das FA em operações de GLO, especificamente, sobre a participação da MB nas operações de ocupação e pacificação dos Complexos do Alemão e da Penha, em 2010, conhecida como Operação Arcanjo e, do Complexo da Maré, em 2014, conhecida como Operação São Francisco, chegando à conclusão parcial de que o poder de polícia conferido

aos militares não proporcionou o respaldo jurídico necessário, devido aos problemas judiciais decorrentes que recaíram sobre nossas tropas, tais como inúmeros ações judiciais impetradas por civis, na Justiça Comum, contra os militares envolvidos, os quais não tiveram o devido amparo legal provido pela Justiça Militar, pois a Justiça Federal entendeu que as funções desempenhadas pelas tropas não eram caracterizadas como atividades militares, alterando, portanto, a competência e amplitude de atuação da Justiça Militar da União para julgá-los.

Vimos que as FA devem ser empregadas apenas em situações de não-normalidade, ou seja, em situações excepcionais e em caráter subsidiário, complementar e auxiliar, nunca de forma primária e direta, sendo acionadas após o governo estadual reconhecer o esgotamento dos órgãos estaduais de segurança pública, mediante intervenção federal e decretação de um estado de exceção.

Além disso, a Constituição estabelece que os órgãos de segurança pública do Estado são os legítimos detentores do poder de polícia em uma situação de normalidade, responsáveis pela preservação da ordem pública e, que as situações excepcionais previstas nos artigos 34, 136 e 137 da CF/88, respectivamente, intervenção federal, estado de defesa e estado de sítio, todos definidos como estados de exceção, definem as situações mandatórias de intervenção federal por meio das FA.

Porém, o Decreto n.º 3.897, de 24 de agosto de 2001, outorga o poder de polícia às FA para atuarem em operações de GLO e autoriza o emprego da força militar federal, logo podemos depreender que o referido Decreto possibilita a aprovação de uma quarta situação de emprego das FA diferente das três situações de intervenções previstas.

Verificamos que o emprego das FA para restabelecer a ordem pública, nos casos de insuficiência dos órgãos públicos do Estado, deve ser precedido pelo reconhecimento de seu governo e, conseqüentemente, estabelecida a intervenção da União, passando o controle operacional das ações de segurança pública às FA. Porém, nos últimos anos a legislação

infraconstitucional permitiu interpretações distintas, inclusive, divergindo entre si e com a Constituição Federal, possibilitando contornar tais exigências, ou seja, empregando as tropas federais sem a oficialização de uma intervenção federal, atribuindo-se o poder de polícia às FA para a realização de ações policiais ostensivas, preventivas e repressivas, tarefas estas definidas na Constituição como de competência de instituições especialmente incumbidas para esse papel, ou seja, pelas polícias militares estaduais.

Depreendemos da análise desses fatos que é inadequado o emprego das FA em operações de manutenção da ordem pública, em tempo de paz, atuando junto aos órgãos de segurança pública do Estado e exercendo atividades de policiamento ostensivo, preventivo e repressivo.

Dessa forma, atingimos nosso propósito e concluímos que, realmente, a crescente participação da MB em operações de GLO no Estado do Rio de Janeiro, no período de 2010 a 2014, constituiu-se em uma ótica equivocada de seu emprego no cenário da Segurança Pública.

Tais conclusões são relevantes, pois existe uma forte tendência de aumento desta participação na manutenção da ordem pública, mediante solicitações dos governos estaduais. Nesse contexto, em virtude do momento vivido pela cidade do Rio de Janeiro, diversas são as possibilidades de emprego da MB em apoio à segurança pública, para os próximos anos, sendo esta, uma nova realidade a qual a MB deve estar preparada, preocupando-se com o nível de adestramento e preparo dos militares, a fim de resguardá-los de futuras ações judiciais, sob pena de causar-lhes prejuízos às suas carreiras e, visando preservar a imagem e a credibilidade da MB perante a população.

REFERÊNCIAS

ALCANTARA, Fernando Cesar Diogo de. **As Forças Armadas nas Constituições Brasileiras (1822/2004)**. Rio de Janeiro: Fundação Biblioteca Nacional, 2007. 139 p.

AMARAL, Luiz Otavio O.. Polícia, poder de polícia, Forças Armadas x bandidos. **Revista Jus Navigandi**, Teresina, ano 7, n. 54, 1 fev. 2002. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/2605>>. Acesso em: 1 jun. 2016.

ARRUDA, João Rodrigues. **O Uso político das Forças Armadas**: e outras questões militares. Rio de Janeiro: Mauad, 2007. 168 p.

BERNARDES, Guilherme Langaro. O poder de polícia das Forças Armadas: uma análise. **Liderança Militar**. Rio de Janeiro, v.1, n. 2, p. 239-259, 2. sem. 2004.

BRASIL. Advocacia-Geral da União. **Parecer da Advocacia-Geral da União nº GM-025/TH/02/2001**. As Forças Armadas, sua atuação, emergencial, temporária, na preservação da ordem pública. Aspectos relevantes e norteadores de tal atuação. Advocacia-Geral da União, 2016. Brasília, 10 de ago. 2001. Disponível em: <<http://www.agu.gov.br/atos/detalhe/8417>>. Acesso em: 23 jun. 2016.

_____. Ministério da Defesa. **Diretriz Ministerial nº 15 de 4 de dezembro de 2010**. Autorizou o prosseguimento do “emprego temporário de militares das Forças Armadas ... para a preservação da ordem pública nas comunidades do Complexo da Penha e do Complexo do Alemão”. Ministério da Defesa, 2016. Brasília, DF, 4 de dez. 2010. Disponível em: <<http://www.defesa.gov.br/noticias/3587-04122010-defesa-diretriz-ministerial-no-152010>> Acesso em 23 jun. 2016.

_____. Presidência da República. **Ato Institucional Nº 5, de 13 de dezembro de 1968**. Subchefia para Assuntos Jurídicos da Casa Civil da Presidência da República, 2016. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/AIT/ait-05-68.htm>. Acesso em: 25 jun. 2016.

_____. Presidência da República. Constituição (1891). **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, 1891**. Texto Constitucional de 24 fev. 1891. Brasília: Casa Civil da Presidência da República, 2016. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao91.htm>. Acesso em: 20 jun. 2016.

_____. _____. Constituição (1934). **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, 1934**. Texto constitucional de 16 jul. 1934. Brasília: Casa Civil da Presidência da República, 2016. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm>. Acesso em: 20 jun. 2016.

_____. _____. Constituição (1937). **Constituição dos Estados Unidos do Brasil, 1937**. Texto Constitucional de 10 nov. 1937. Brasília: Casa Civil da Presidência da República, 2016. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao37.htm>. Acesso em: 20 jun. 2016.

_____. _____. Constituição (1946). **Constituição dos Estados Unidos do Brasil, 1946**. Texto Constitucional de 18 set. 1946. Brasília: Casa Civil da Presidência da República, 2016. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm>. Acesso em: 20 jun. 2016.

_____. _____. Constituição (1967). **Constituição da República Federativa do Brasil, 1967**. Texto constitucional de 24 jan. 1967. Brasília: Casa Civil da Presidência da República, 2016. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao67.htm>. Acesso em: 20 jun. 2016.

_____. _____. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil, 1988**. Brasília: Casa Civil da Presidência da República, 2016. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 20 jun. 2016.

_____. _____. 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. **Subchefia para Assuntos Jurídicos da Casa Civil da Presidência da República**, 2016. Brasília, DF, 27 ago. 2001. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2001/d3897.htm>. Acesso em: 23 jun. 2016.

_____. _____. Decreto-Lei nº 2.010 de 12 de janeiro de 1983. Altera o Decreto-Lei nº 667, de 02 de julho de 1969, que reorganiza as Polícia Militares e os Corpos de Bombeiros Militares dos Estados, dos Territórios e do Distrito Federal e dá outras providências. **Subchefia para Assuntos Jurídicos da Presidência da República**, 2016. Brasília, DF, 12 jan. 1983. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del2010.htm> Acesso em 23 jun. 2016.

_____. _____. Decreto-Lei Nº 1.001 de 7 de agosto de 1969. Código Penal Militar. **Subchefia para Assuntos Jurídicos da Casa Civil da Presidência da República**, 2016. Brasília, DF, 21 out. 1969. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del1001.htm> Acesso em 25 jun. 2016.

_____. _____. Decreto-Lei Nº 1.002 de 21 de outubro de 1969. Código de Processo Penal Militar. **Subchefia para Assuntos Jurídicos da Casa Civil da Presidência da República**, 2016. Brasília, DF, 21 out. 1969. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del1002.htm> Acesso em 25 jun. 2016.

_____. _____. Lei Nº 9.299, de 21 de outubro de 1969. Altera dispositivos dos Decretos-leis nº s 1.001 e 1.002, de 21 de outubro de 1969, Códigos Penal Militar e de Processo Penal Militar, respectivamente. **Subchefia para Assuntos Jurídicos da Casa Civil da Presidência da República**, 2016. Brasília, DF, 8 ago. 1969. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9299.htm#art1> Acesso em 23 jun. 2016.

_____. _____. Lei Nº 9.099, de 26 de setembro de 1995. Dispõe sobre os Juizados Especiais Cíveis e Criminais e dá outras providências. **Subchefia para Assuntos Jurídicos da Casa Civil da Presidência da República**, 2016. Brasília, DF, 27 set. 1995. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9099.htm> Acesso em 28 jun. 2016.

_____. _____. Lei nº 4.737 de 15 de julho de 1965. Institui o Código Eleitoral. **Subchefia para Assuntos Jurídicos da Casa Civil da Presidência da República**, 2016. Brasília, DF, 19 jul. 1965 e retificado em 30 jul. 1965. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4737.htm> Acesso em 14 jul. 2016.

_____. _____. Lei Nº 12.850, de 2 de agosto de 2013. Define organização criminosa e dispõe sobre a investigação criminal, os meios de obtenção da prova, infrações penais correlatas e o procedimento criminal; altera o Decreto-Lei no 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal); revoga a Lei no 9.034, de 3 de maio de 1995; e dá outras providências. **Subchefia para Assuntos Jurídicos da Casa Civil da Presidência da República**, 2016. Brasília, DF, 5 ago. 2013. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/112850.htm> Acesso em 25 jun. 2016.

_____. _____. Lei Complementar nº 97 de 9 de junho de 1999. Dispõe sobre as normas gerais para a organização, o preparo e o emprego das Forças Armadas. **Casa Civil da Presidência da República**, 2016. Brasília, DF, 9 jun. 1999. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp97.htm>. Acesso em: 23 jun. 2016.

_____. _____. Lei Complementar nº 117 de 2 de setembro de 2004. Altera a Lei Complementar nº 97 de 9 de junho de 1999, que dispõe sobre as normas gerais para a organização, o preparo e o emprego das Forças Armadas, para estabelecer novas atribuições subsidiárias. **Subchefia para Assuntos Jurídicos da Casa Civil da Presidência da República**, 2016. Brasília, DF, 02 set. 2004. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LCP/Lcp117.htm>. Acesso em: 23 jun. 2016.

_____. _____. 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. **Casa Civil da Presidência da República**, 2016. Brasília, DF, 26 ago. 2010. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp136.htm>. Acesso em: 23 jun. 2016.

GORRILHAS, Luciano Moreira. Forças Armadas em operações no cumprimento da lei e da ordem, especialmente em comunidades do Rio de Janeiro. **Revista Jus Navigandi**, Teresina, ano 16, n. 2952, 1 ago. 2011. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/19665>>. Acesso em: 1 jun. 2016.

GORRILHAS, Luciano Moreira. Forças armadas em comunidades cariocas e seus desdobramentos. **Revista Jus Navigandi**, Teresina, ano 20, n. 4454, 11 set. 2015. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/42478>>. Acesso em: 1 jun. 2016.

LOUREIRO, Cesar Lopes. Aspectos legais das Operações de Garantia da Lei e da Ordem. **O Anfíbio**. Rio de Janeiro, n. 25, ano XXVI, p. 103-111, 2006.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 25. ed. São Paulo: Atlas, 2010. 960 p.

ONO, Sylvia Helena, Aspectos penais sobre o emprego das forças armadas na garantia da lei e da ordem e a competência da justiça militar da União. **Revista da Associação dos Magistrados das Justiças Militares Estaduais (AMAJME)**, Direito Militar, Florianópolis, Ano XVIII, n. 109, p. 9-14, setembro/outubro 2014.

APÊNDICE A

Tipo de situações e grau de emprego das Forças Armadas em Segurança Pública conforme os diferentes momentos políticos e sociais vividos pelo país, e suas respectivas Constituições.

Constituição	Momento de Liberdades Democráticas	Atuação da FA em segurança pública	Situações de emprego das FA
1891	menores	Atuação	Mesmo em situações de <u>NORMALIDADE</u>
1934		SEM	
1937		RESTRICÇÕES	
1946	MAIORES	Atuação RESTRITA	Somente em casos de <u>DEFESA NACIONAL</u>
1967	menores	Atuação INTENSA	Mesmo em situações de <u>NORMALIDADE</u>
1988	MAIORES	NÃO atuam	Somente em casos de <u>CRISE</u>

APÊNDICE B

Classificações da segurança para se atingir a ordem pública e interna.

Situações		Níveis	Assuntos	Ameaças	Segurança	Óbces	Esfera
Normalidade		Individual, comunitário	Ordem Pública	Ordem pública	Pública (Poder de Polícia)	Fatores Adversos	Estado e defesa pública
Crise	grave comprometimento da ordem pública	Nacional, coletivo	Ordem Interna	Objetivos nacionais permanentes	Interna	Fatores Antagônicos	União e defesa interna
	grave e iminente instabilidade institucional						
	comoção de grave repercussão nacional						
	conflito armado						

APÊNDICE C

Poder de Polícia: divisões, tipos e situações de atuação.

	Divisões	Subdivisões	Tipos, atividades ou atribuições	Situações	
Poder de Polícia	Administrativo-Militar	Legislação especial	<p>Destacamos 04 tipos:</p> <p>1) lei do serviço militar;</p> <p>2) lei que instituiu o Sistema Nacional de Armas;</p> <p>3) decreto que aprova o regulamento para fiscalização de produtos controlados; e</p> <p>4) lei de requisições militares.</p>		
		Combinação Art. 142 da CF com LC nº 97/99.	<p>Manutenção da lei e da ordem:</p> <p>a) convocado por qualquer dos poderes da União;</p> <p>b) após esgotados os meios policiais dos estados; e</p> <p>c) assumindo competência da polícia militar</p>		
		LC nº 117/04	<p>A) Reconhecendo GLO como atividade militar para fins de aplicação do CPM.</p> <p>B) Acrescenta mais 02 atividades subsidiárias:</p> <p>1º) Poder-dever de cooperar com os órgãos federais com o apoio logístico, comunicações, etc., contra delitos de repercussão nacional e internacional; e</p> <p>2º) Poder-dever de atuar na faixa de fronteira terrestre contra delitos transfronteiriços e ambientais.</p>		
	Judiciário-Militar	Em tempo de paz	Em tempo de paz	Atribuições assemelham-se à atividade da Polícia Civil, porém com rito próprio do CPPM e utilizando-se o CPM para tipificar os crimes em tempo de paz.	<p>Normalidade: presentes as garantias individuais previstas no Art 5º da CF.</p> <p>Não Normalidade: redução das garantias individuais (Estado de Defesa ou Estado de Sítio).</p>
		Em tempo de guerra	Em tempo de guerra	Com suas restrições próprias e impostas às operações militares em guerra, já abordadas em sua missão constitucional.	

ANEXO A

Tipos de ilícitos mais frequentes praticados por civis contra Força de Pacificação no Complexo da Penha e do Alemão.

FATO GERADOR	AÇÃO DO EXÉRCITO	REAÇÃO DO CIVIL	RESULTADO
Som alto no carro de civil	Abordagem e Revista pessoal	Xingamentos e ofensas	Civil denunciado por desacato
Briga entre marido e mulher	Abordagem e Revista pessoal	Xingamentos e ofensas	Civil denunciado por desacato
Colisão entre veículos civis	Abordagem e Revista pessoal	Xingamentos e ofensas	Civil denunciado por desacato
Civil, com uma garrafa de cerveja, ameaça arremessá-la contra militares	Abordagem e prisão em flagrante por desacato	Xingamentos e ofensas	Prisão flagrante por denunciado
Civis, no interior de veículo, próximo a um bar, onde realizava-se um baile funk	Abordagem e revista pessoal	Populares que saíam do baile funk hostilizam a tropa e quando contidos, um dos civis deu uma cabeçada no militar	Prisão por desacato e resistência
Veículo conduzido por civil em alta velocidade	Alertado pela patrulha do Exército para reduzir a marcha do veículo.	Acelerou veículo, pondo-se em fuga	Denunciado por desobediência
Equipe do Exército, em posto estático, é provocada por civis	Abordagem e revista pessoal	Xingamentos	Prisão por desacato
Abordagem pessoal	Revista pessoal	Luta corporal	Denunciado por lesão corporal e resistência
Briga entre civis em campo de futebol	Abordagem para <u>separação</u> dos contendores	Xingamentos e tentativa de agressão contra militar	Prisão por desacato
Militar verifica banheiro utilizado por civil, encontrando papelote de cocaína vazio	Abordagem e revista pessoal	Xingamentos	Prisão por desacato
Capitão do Exército vistoria com Agencia Nacional do Petróleo estabelecimento comercial e encontra máquina de caça-níquel	Ordem de prisão ao civil, dono do estabelecimento	Xingamentos e tentativa de agressão contra o militar	Prisão por desacato

Fonte: Site JUS NAVEGANDI. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/19665>> Acesso em: 1 jun. 2016.

ANEXO B

Quadro demonstrativo dos ataques realizados pelas facções criminosas contra militares federais na operação de pacificação do Complexo da Maré em 2014.

DATA	CONFRONTO	RESULTADO
07/05/14	Civis XForça de Pacificação (GLO)	Lesão no braço de uma civil por disparo de arma não letal por Cabo da Patrulha.
21/06/14	Civis XForça de Pacificação (GLO)	Lesões corporais em Cabo do Exército em razão de lançamento de pedra por um dos civis.
26/07/14	Civis XForça de Pacificação (GLO)	Civil arremessou pedras, fogos de artifício e realizou disparos com arma de fogo contra os militares (tentativa de homicídio).
27/07/14	Civis XForça de Pacificação (GLO)	Tentativa de homicídio cometido por civil contra integrantes da Força de Pacificação.
17/08/14	Civis XForça de Pacificação (GLO)	Lesão corporal cometida por civil contra integrante da Força de Pacificação.
26/08/14	Civis XForça de Pacificação (GLO)	Tentativa de lesão corporal por civil contra integrantes da Força de Pacificação (arremesso de objetos).
23/10/14	Civis XForça de Pacificação (GLO)	Tentativa de homicídio cometida por civil contra integrantes da Força de Pacificação.
01/11/14	Civis XForça de Pacificação (GLO)	Tentativa de homicídio cometida por civil contra integrantes da Força de Pacificação.
17/11/14	Integrantes do Comando Vermelho XForça de Pacificação da Maré (GLO)	Tentativa de homicídio cometido por civis contra integrantes da Força de Pacificação.
19/11/14	Civis XForça de Pacificação (GLO)	Tentativa de homicídio cometida por civil contra integrantes da Força de Pacificação.
28/11/14	Civis XForça de Pacificação (GLO)	Tentativa de homicídio cometido por civil contra militares da Força de Pacificação.
04/12/14	Civis XForça de Pacificação (GLO)	Tentativa de homicídio cometido por civil contra militares da Força de Pacificação.
16/01/15	Civis XForça de Pacificação (GLO)	Tentativa de homicídio cometido por civil contra militares da Força de Pacificação.
12/04/15	Civis XForça de Pacificação (GLO)	Homicídio de um civil pela patrulha do Grupamento de Fuzileiros Navais.
28/04/15	Civis XForça de Pacificação (GLO)	Homicídio do Cb Mikani durante a operação no Complexo da Maré.

Fonte: Site JUS NAVEGANDI. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/42478>>. Acesso em: 1 jun. 2016.