

O AUMENTO DO EMPREGO DAS FORÇAS ARMADAS NAS OPERAÇÕES DE GARANTIA DA LEI E DA ORDEM¹

Itamar Maia Silva

RESUMO:

Este artigo busca demonstrar o aumento do emprego das Forças Armadas brasileiras em operações de garantia de lei e da ordem nas últimas décadas, bem como apresentar fatores que foram fundamentais para que essa utilização fosse incrementada. Para isso foi necessária o estudo e acompanhamento de mudanças sociais e políticas ocorridas, bem como alterações da própria função das Forças Armadas junto à sociedade. Deve ainda ser considerado para isso, a formulação ou atualização de diversas leis que servem de arcabouço jurídico e amparo legal para que as operações fossem conduzidas obedecendo à Constituição brasileira.

PALAVRAS CHAVES: Forças Armadas. Operações. Garantia. Lei. Ordem. Aumento.

ABSTRACT

This article seeks to demonstrate the increase in the employment of the Brazilian Armed Forces in law and order guarantee operations in the last decades, as well as presenting factors that were fundamental for this use to be increased. For this, it was necessary to study and monitor the social and political changes that occurred, as well as changes in the Armed Forces' own role in society. For this purpose, the formulation or updating of several laws that serve as a legal framework and legal support for operations to be conducted in compliance with the Brazilian Constitution should be considered.

KEYWORDS: Armed Forces. Operations. Warranty. Law. Order. Increase.

1.INTRODUÇÃO

As Forças Armadas têm sido cada vez mais requisitadas para intervir em situações diversas e para dar uma resposta rápida à sociedade, quando outros órgãos do Governo não são suficientes ou têm sua capacidade reduzida. Nas últimas décadas, observa-se que é cada vez maior o emprego das Forças Armadas em Operações de Garantia da Lei e da Ordem (GLO). Para entender os motivos que levaram a esse aumento, faz-se necessário analisar não só o contexto histórico das operações, mas as mudanças ocorridas na sociedade.

¹ Artigo apresentado como **Trabalho de Conclusão do Curso de Especialização em História Militar**, da Universidade do Sul de Santa Catarina, como requisito parcial para a obtenção do título de Especialista em História Militar, sob orientação do Prof. Dr. Armando Alexandre dos Santos.

Segundo a Constituição Federal de 1988, as Forças Armadas brasileiras possuem por missão precípua, a defesa da Pátria, a garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativa de qualquer destes, da lei e da ordem. Ultimamente as Forças Armadas tem participado cada vez mais, em operações de Garantia da Lei e da Ordem, visando a estabelecer um ambiente seguro e estável para a sociedade.

A regulamentação do emprego se fez por meio de leis complementares que foram publicadas em 1999, em 2004 e em 2010, respectivamente, além de Decreto assinado em 2001.

Verifica-se que, amparados pela legislação vigente, órgãos federativos têm requerido, cada vez mais, o emprego das Forças Armadas em Operações de Garantia da Lei e da Ordem. Porém, quais fatores foram determinantes para demonstrar a necessidade do aumento do emprego militar? Como explicar os motivos que levaram ao acréscimo do emprego militar?

O objetivo proposto é explicar as razões ou motivações relevantes que levaram ao aumento da utilização das forças armadas na segurança pública e, no contexto dos fenômenos que motivaram o aumento do emprego, buscar a compreensão dos campos de influência na realidade política, econômica e social vivenciada pelo país, visando contribuir para melhorar o emprego das Forças Armadas e facilitar a interação destas com a sociedade em geral. Também há pretensão que o conhecimento exposto possa ser utilizado para gerar uma maior discussão acerca da problemática da segurança pública brasileira e de alternativas para torná-la mais ágil e eficiente, possibilitando aos Estados, fortalecer os Órgãos de Segurança Pública (OSP).

2. DESENVOLVIMENTO

Ao longo das últimas décadas, alterações cada vez mais complexas, ocorridas na sociedade, associadas ao aumento contínuo da população, têm provocado transformações sociais, políticas, econômicas, dentre outras que, conseqüentemente, incorrem para o aumento da violência, principalmente nos grandes centros urbanos.

Dentre os aspectos abordados na pesquisa, verifica-se que o recrudescimento da violência é um dos fatores de maior impacto para a solicitação do emprego das Forças Armadas em operações de garantia da lei e da ordem, mas não o único. Preparação e realização de grandes eventos, inclusive em nível internacional, como a Copa do Mundo de futebol e as Olimpíadas, foram desencadeadores de necessidade de emprego militar, devido à necessidade de mobilização de grande efetivo de segurança e coordenação dos eventos.

Também fazem parte desse rol as paralisações realizadas pelos Órgãos de Segurança Pública estaduais que, a partir de reivindicação de aumentos salariais, deixam de cumprir sua obrigação, gerando grave comprometimento da ordem pública, obrigando gestores a solicitar o emprego de efetivo militar federal.

Em alguns casos, há aumento pontual de violência e crimes correlatos como tráfico de drogas, armas e munições em uma determinada localidade. Sem efetivo suficiente de policiais militares estaduais para conter as atividades ilícitas, os governos estaduais solicitam ao Governo federal a realização de uma operação de garantia da lei e da ordem naquele local específico, com a finalidade de reduzir a criminalidade e proporcionar aos Órgãos de Segurança Pública a retomada do controle da situação da área.

Diante de tantos problemas, o Governo federal tem procurado atender às solicitações dos governos estaduais para prover maior segurança ou mesmo realizar o controle de distúrbios diversos, visando sempre manter o nível de segurança necessário à manutenção da paz na sociedade.

No entanto, pequena parcela da sociedade tem criticado a evolução ou mesmo o aumento das operações de garantia da lei e da ordem, reclamando da própria capacidade de atuação dos militares federais nas operações e questionando a real necessidade do emprego, bem como o alto custo que representam.

Tais relatos tornam necessária uma maior discussão, que busque desenvolver subsídios, sem esgotar os meios, para explicar, mesmo que sinteticamente, o aumento do número de solicitações de emprego das Forças Armadas nas últimas décadas.

O presente trabalho não pretende discutir a legitimidade jurídica do emprego das Forças Armadas na Garantia da Lei e da Ordem. Já existem diversos trabalhos publicados acerca desse aspecto e já ocorreram muitos debates sobre o assunto, por especialistas e cate-dráticos do Direito, sem que se chegasse a uma definição unânime.

Entretanto, para fins de amparo legal, é importante demonstrar que constituições brasileiras aprovadas anteriormente já conferiam às Forças Armadas a missão de garantia da lei e da ordem, mesmo durante a fase do Império. Inclusive nesta época, as Forças Armadas foram essenciais para conter as revoltas contrárias à Independência brasileira.

a. Normatização e amparo das operações de garantia da lei e da ordem

Por meio de análise das constituições anteriores, verifica-se que a noção de lei e ordem sempre esteve constitucionalmente ligada à possibilidade de intervenção das Forças Armadas, principalmente a partir da Constituição de 1934. Há uma exceção na Constituição

de 1937, que não explicita em seu texto a missão das Forças Armadas na garantia da lei e da ordem (Quadro 01).

Quadro 01 –Amparo conferido nas Constituições brasileiras	
Constituição	Artigos relacionados à garantia da lei e da ordem
1824	Art. 145 - Todos os brasileiros são obrigados a pegar em armas para sustentar a independência, e integridade do império, e defendê-lo dos seus inimigos externos ou internos. Art. 148 – Ao poder executivo compete privativamente empregar a Força Armada de Mar e Terra, como bem lhe parecer conveniente a segurança e defesa do império.
1891	Art. 14 - As forças de terra e mar são instituições nacionais permanentes destinadas a defesa da pátria no exterior e a manutenção das leis no interior. A Força Armada é essencialmente obediente, dentro dos limites da lei, aos seus superiores hierárquicos e obrigada a sustentar as obrigações constitucionais.
1934	Art. 162 - As Forças Armadas são instituições nacionais permanentes e, dentro da lei, essencialmente obediente aos seus superiores hierárquicos. Destinam-se a defender a Pátria e garantir os poderes constitucionais, a ordem e a lei.
1937	Art. 166 - Em caso de ameaça externa ou iminência de perturbações internas, ou existência de concerto, plano ou conspiração, tendente a perturbar a paz pública ou pôr em perigo a estrutura das instituições, a segurança do Estado ou dos cidadãos, poderá o Presidente da República declarar em todo o território do País, ou na porção do território particularmente ameaçada, o estado de emergência. Desde que se torne necessário o emprego das Forças Armadas para a defesa do Estado, o Presidente da República declarará em todo o território nacional ou em parte dele o estado de guerra.
1946	Art. 176 - As Forças Armadas, constituídas essencialmente pela Marinha, Exército e Aeronáutica, são instituições nacionais permanentes, organizadas com base na hierarquia e disciplina, sob autoridade suprema do Presidente da República e dentro dos limites da lei. Art. 177 - Destinam-se as Forças Armadas a defender a Pátria e a garantir os poderes constitucionais, a lei e a ordem.
1967	Art. 92 - As Forças Armadas, constituídas essencialmente pela Marinha de Guerra, Exército e Aeronáutica Militar, são instituições nacionais permanentes e regulares, organizadas com base na hierarquia e disciplina, sob autoridade suprema do Presidente da República e dentro dos limites da lei. § 1º - Destinam-se as Forças Armadas a defender a Pátria e a garantir os poderes constitucionais, a lei e a ordem.
1969	Art. 91 - As Forças Armadas, essenciais à execução da política de segurança nacional, destinam-se à defesa da Pátria e à garantia dos poderes constituídos, da lei e da ordem.

Fonte: Constituições brasileiras

A Constituição de 1988, no seu Art. 142, mantém a determinação de emprego das Forças Armadas para garantia da lei e da ordem e prevê, em parágrafo único, que lei complementar estabelecerá as normas gerais a serem adotadas na organização, no preparo e no emprego das Forças Armadas.

Desta forma, foi criada a Lei Complementar (LC) nº 97/1999, alterada pelas LC nº 117, de 2004 e pela LC nº 136, de 2010. Neste contexto, também foi estabelecido o Decreto nº 3.897, de 24 de agosto de 2001.

Esse Decreto fixa diretriz fundamental para o emprego das Forças Armadas, a qual merece ser citada pela relevância do planejamento das operações militares. O artigo 3º desse decreto, por exemplo, explicita que as Forças Armadas, na GLO, desenvolverão ações

de polícia ostensiva, que se incluem na competência constitucional e legal das Polícias Militares:

Na hipótese de emprego das Forças Armadas para a garantia da lei e da ordem, [...] porque esgotados os instrumentos a isso previstos no art. 144 da Constituição, desenvolver as ações de polícia ostensiva, como as demais, de natureza preventiva ou repressiva, que se incluem na competência, constitucional e legal, das Polícias Militares, observados os termos e limites impostos, a estas últimas, pelo ordenamento jurídico.

A Portaria Normativa nº 186, de 31 de janeiro de 2014, do Ministério da Defesa, define a Operação de Garantia da Lei e da Ordem como uma operação militar determinada pelo Presidente da República e conduzida pelas Forças Armadas de forma episódica, em área previamente estabelecida e por tempo limitado, que tem por objetivo a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, em situações de esgotamento dos instrumentos para isso previstos no art. 144 da Constituição ou em outras em que se presuma ser possível a perturbação da ordem (Artigos 3º, 4º e 5º do Decreto nº 3.897, de 24 de agosto de 2001).

Portanto, a operação de garantia da lei e da ordem ocorre em situações de esgotamento dos instrumentos previstos no art. 144 da Constituição [situações de anormalidade, nas quais os Órgãos de Segurança Pública encontram-se indisponíveis, inexistentes ou insuficientes] ou em outras em que se presuma ser possível a ocorrência de perturbação da ordem, convém ocorrer em um ambiente interagências e deve ser limitada no tempo e no espaço.

É importante também mencionar que o emprego das Forças Armadas em GLO, deve estar totalmente vinculado ao princípio da legalidade, prevalência dos direitos humanos, observância dos direitos e garantias fundamentais previstos na Constituição, razoabilidade e proporcionalidade no uso da força, subsidiariedade do emprego das Forças Armadas, decisão política do emprego e competência jurisdicional da Justiça Militar da União.

Com relação às Forças Armadas, durante entrevista concedida a revista Carta Forense no ano de 2017, o jurista e magistrado Ives Gandra da Silva Martins Filho relatou que:

O simples fato de criar-se este instrumento supremo e estabilizador, em momentos de crise não solucionada pelo poder civil, foi pensado pelos constituintes de 88, objetivando preservar a mais importante conquista política de um povo, que é a democracia. Pode-se criticar o texto constitucional, por adiposidade excessiva em disposições, muitas delas sem densidade constitucional, mas, na essência, Ulisses Guimarães e Bernardo Cabral (presidente e relator) conseguiram de seus pares um texto em que a parte dedicada aos princípios fundamentais é boa, principalmente a que diz respeito aos direitos individuais e ao equilíbrio entre os Poderes, com papel relevante, mas de reserva para crises, das Forças Armadas. (Carta Forense, 2017)

Esse aspecto reforça o emprego das Forças Armadas no sentido de preservar a democracia brasileira, mantendo a harmonia dos poderes constituídos e o estado democrático de direito, em momentos de crise.

Por sua vez, o Manual de Campanha - Operação de Garantia da Lei e da Ordem - do Ministério da Defesa, busca demonstrar a influência externa nas operações:

A opinião pública é um fator que interfere na forma de emprego das Forças Armadas (FA). Além disso, organizações internacionais (OI), organizações governamentais (OG) e organizações não governamentais (ONG) interferem no gerenciamento de crises e na solução de conflitos, exercendo influência sobre as operações militares. Tais operações têm sido desenvolvidas, cada vez mais, em ambientes humanizados ou no seu entorno, aumentando a possibilidade de danos colaterais decorrentes das ações desencadeadas. (Manual de Campanha, 2018, 1-1)

Tais fundamentos denotam que as ações, dado o ambiente em que são desenvolvidas, requerem maior treinamento, equipamentos e tecnologia, em consequência dos riscos, tanto para os militares envolvidos como para a população englobada na área de atuação. Isto requer maior investimento, o que por vezes é motivo de críticas por parte da sociedade. Portanto, investigar as causas do aumento de operações desta natureza se faz importante para justificar, ou não, a necessidade de intervenções militares para mitigar as diversas crises correlatas.

A tabela abaixo (Quadro 02), retirada do artigo científico “As Forças Armadas e a Segurança Pública, ECEME, maio 2007”, auxilia a caracterizar os principais aspectos que diferenciam a GLO da segurança pública quanto à instituição executante da missão, ao amparo legal e às circunstâncias de emprego dos meios do Estado.

Quadro 02–Aspectos que diferenciam GLO de Segurança Pública

Aspectos	Garantia da Lei e da Ordem	Segurança Pública
Instituição executante	As Forças Armadas assumem o controle operacional necessário ao desenvolvimento das ações de GLO	OSP (de âmbito estadual e federal)
Amparo legal	Art 142 da Constituição Federal	Art 144 da Constituição Federal
Circunstâncias de emprego dos meios	Episódico e por tempo limitado (§ 4º da LC 97, alterada pela LC 117).	Sistemático e permanente

Fonte: Constituição Federal de 1988, LC 97 e LC 117)

De acordo com o referido artigo, “Os cenários futuros quanto à Segurança Pública, mesmo os mais otimistas, são pouco tranquilizadores e apontam para crescente envolvimento da União em auxílio aos Estados-membros. A natureza desse auxílio variará em função da efetividade das medidas estatais e do interesse do segmento político em observar rigorosamente as bases jurídicas em vigor”.

A Estratégia Nacional de Defesa estabelece, como uma de suas diretrizes, a preparação de militares da Forças Armadas para o cumprimento de missões de garantia da lei e da ordem, de acordo com a Constituição Federal de 1988.

O Manual de Campanha EB70MC10402/2018, que estabelece os procedimentos a serem seguidos pelas Forças Armadas na eventualidade de decretação de GLO, define que “as operações de garantia da lei e da ordem abrangem o emprego de militares em variados tipos

de ações e atividades, em face das diversas formas com que os agentes de perturbação da ordem pública podem se apresentar, excetuadas as operações contra forças irregulares e as operações contra o terrorismo, que serão abordadas em manual específico. Possuem como características principais: a execução de ações descentralizadas, em virtude da assimetria das ameaças e da frequente necessidade de assumir as funções básicas do Estado, com ocupação da maior parte da área de responsabilidade, a descentralização das ações ocorre em virtude da necessidade de presença da tropa em toda a área delimitada para emprego federal, atender ao princípio da dissuasão de forças, identificando e definindo ameaças (concretas ou potenciais), a multiplicidade de vetores (civis e militares) e a dificuldade de coordenação de diversos atores com interesses diferentes requerem detalhada consciência situacional”.

As Forças Armadas devem ser empregadas considerando os princípios basilares da razoabilidade (compatibilidade entre meios e fins da medida, ações comedidas e moderadas), proporcionalidade (correspondência entre as ações e as reações dos agentes de perturbação, de modo a não haver excessos por parte de integrantes da tropa empregada) e legalidade (evitando que não haja exposição desnecessária à responsabilidade disciplinar, civil e criminal).

b. Nova configuração do papel das Forças Armadas

A partir do término da Guerra Fria e consequente configuração bipolar do sistema internacional, houve mudanças no papel das Forças Armadas. Anteriormente circunscrito à imagem da proteção apenas contra ameaças externas envolvendo outras nações, houve evolução do emprego das Forças Armadas diante de novas ameaças, que superam as fronteiras entre países, como os crimes transnacionais, a exemplo do crime organizado. Para este enfrentamento, países se obrigam a formular respostas conjuntas, ensejando uma readequação dos parâmetros de emprego, principalmente a capacidade de mobilização e amplitude logística, visando uma maior intervenção interna.

Esta necessidade de readequação do papel das Forças Armadas frente às mudanças ora vivenciadas foi explorada por especialistas como Max Repsold, que afirmou:

Hodiernamente, questiona-se o papel convencional desempenhado pelas Forças Armadas no cenário de Defesa. Não só no Brasil, mas em todo o mundo, cresce o sentimento de que o avanço do terrorismo, do crime organizado, dos delitos transfronteiriços, da ameaça cibernética, impõe ao país a necessidade de desenvolver mecanismos efetivos de prevenção a essas ameaças internas ou internacionais. (REPSOLD, 2012: 9).

Ainda sobre o tema, REPSOLD defendeu que:

É fundamental a participação da sociedade e do Poder Público, em todos os seus níveis, e as Forças Armadas devem estar preparadas para este novo cenário, em que se verão menos guerras convencionais e delas se poderá exigir mais atuações internas,

onde não haverá a definição de um inimigo. Nesse contexto, caso efetivamente se concretize, para o bom desempenho dessas novas missões, é necessário um efetivo preparo, não só de homens e equipamentos, mas, principalmente, da conscientização da população e da elaboração de um ordenamento jurídico que lhes garanta a atuação sem ofensa aos direitos constitucionais fundamentais, previstos na Constituição e nas leis pátrias. (REPSOLD, 2012: 9).

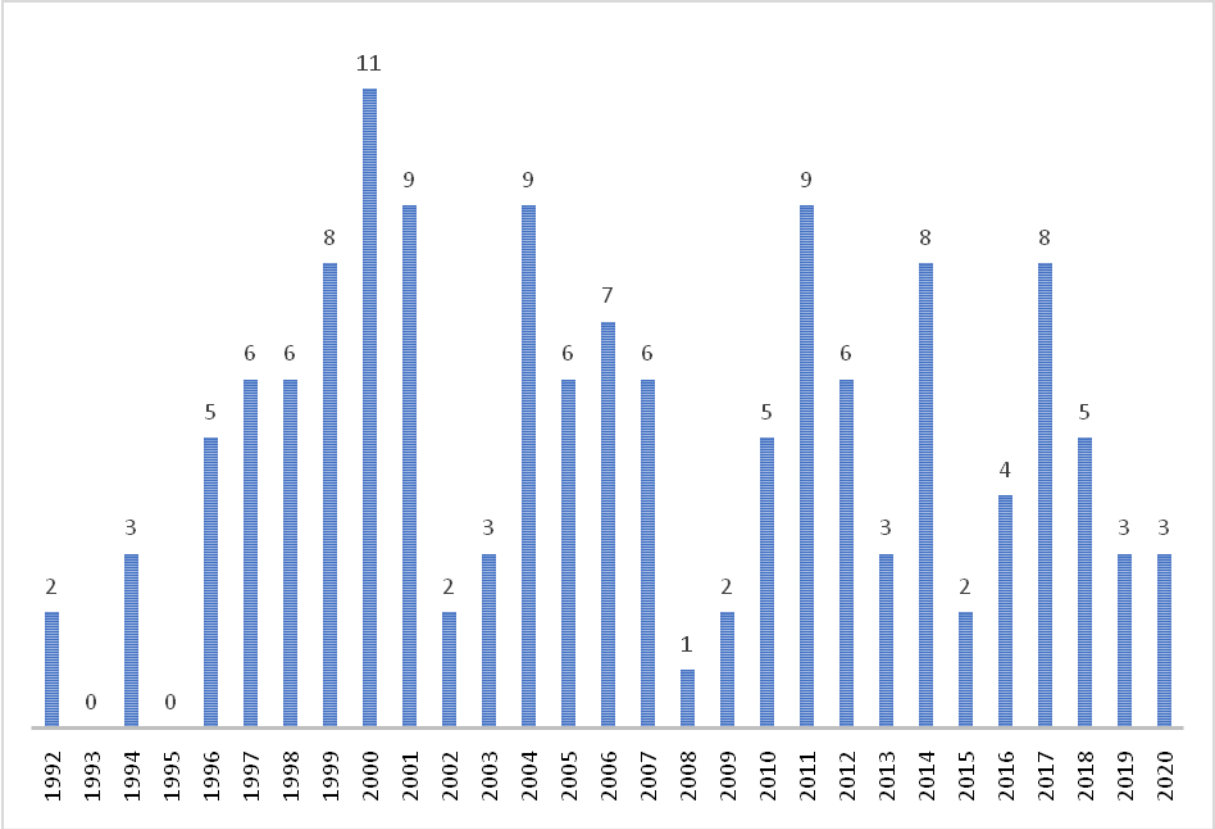
c. Caracterização do aumento das operações de ^{garantia} da lei e da ordem

A utilização das Forças Armadas em atividades domésticas teve um crescimento dinâmico nos últimos anos na América Latina. No Brasil, apesar de algumas polêmicas e críticas a respeito do emprego das Forças Armadas na segurança pública do país, considera-se que tal emprego esteja consolidado, fortalecido por meio da existência de um aparato legal, que normatiza o tema.

Todas as ações devem ter por objetivo, a atuação de forma integrada, com salvaguarda de informações, pessoas e instalações, limitação do uso da força e das restrições à população, evitando emprego desnecessário de forças e embates com agentes de perturbação, buscando solução por meios pacíficos; elaboração, disseminação e prática das regras de engajamento (uso progressivo da força), priorizando a demonstração de força por meio de ações de presença e policiamento ostensivo.

A partir de relatórios disponibilizados pelo Ministério da Defesa, além de dados coletados pelo Exército Brasileiro, o Comando de Operações Terrestres (COTER), órgão do Exército Brasileiro responsável pela área operacional, foi possível elaborar um histórico das Operações de GLO realizadas no período compreendido entre 1992 e maio de 2020 (Quadro nº 03). As planilhas disponibilizadas foram analisadas considerando-se a evolução da legislação de amparo legal e a própria criação do Ministério, ocorrida de 25 de agosto de 2010, além da minuciosa observação de operações que se encontravam repetidas nas respectivas planilhas.

Quadro Nº 03 – Ocorrências de GLO (1992 a Maio de 2020)



Fonte: Ministério da Defesa

Os dados coletados demonstram que foram realizadas 142 operações, motivadas por violência urbana, greve da polícia militar, segurança de grandes eventos, Garantia de Votação eleitoral e Apuração (GVA) e outras (conflitos fundiários, segurança de instalações de interesse nacional, atuação em penitenciárias/presídios, etc), conforme quadro abaixo (Quadro nº 04)

Quadro nº 04 – Operações GLO – Por tipo

TIPO	QUANTIDADE	PORCENTAGEM
Violência Urbana	23	16,20%
Greve da Polícia Militar	26	18,30%
Garantia de Votação e Apuração	22	15,50%
Eventos	39	27,50%
Outras	32	22,50%
TOTAL	142	

Fonte: Ministério da Defesa

Com relação à garantia de votação eleitoral e apuração, a Lei nº 4.737 de 1965, conhecida como Código Eleitoral estabelece no seu Art. 23 que: “Compete, ainda, privativamente, ao Tribunal Superior: [...] XIV - requisitar a força federal necessária ao cumprimento da lei, de suas próprias decisões ou das decisões dos Tribunais Regionais que o solicitarem, e para garantir a votação e a apuração.” (Redação dada pela Lei nº 4.961, de 1966)

Quando analisada a realização de operações por períodos de 10 anos, verificamos que na década de 1990 foram realizadas 30 operações; na década seguinte, 56 operações, na

última década 53 operações, além de 3 em 2020. A partir da caracterização do aumento das Operações de GLO nas últimas décadas abordaremos os principais motivos que contribuíram para este aumento. Neste contexto, podemos perceber que vários fatores contribuíram para incrementar o emprego das Forças Armadas em operações de garantia da lei e da ordem.

d. Fatores que contribuíram para o aumento das Operações Fe GLO

1) Inicialmente é necessário evidenciar a decadência da situação econômica e fiscal dos estados, proporcionada pela corrupção sistêmica que criou condições desfavoráveis para investimentos em políticas de segurança pública, de combate à violência e enfrentamento ao crime organizado. Esta situação foi bastante divulgada pela mídia nos últimos anos, em que estados, por não possuírem recursos para pagar em dia o salário do funcionalismo estadual, são impactados com greves e protestos, inclusive de órgãos de segurança pública. Tal situação sofre, ainda, agravamento em virtude do surgimento da pandemia na área da saúde, que obrigou os estados a decretar situação de calamidade pública, permitindo assim, a inexigibilidade de licitação para aquisição de equipamentos e medicamentos, com consequente aumento dos gastos públicos.

Neste contexto, divulgação do Banco Central brasileiro indica que há previsão de acentuado recuo do Produto Interno Bruto (PIB), projetando que o país deve entrar em recessão econômica.

2) O surgimento, cada vez maior, de movimentos grevistas de órgãos de segurança pública, que para pressionar o Governo por reajustes salariais ou benefícios na carreira, realizam operações denominadas “tartarugas”, em que as ações ostensivas são reduzidas ao mínimo, ou cruzam os braços, deixando a população à mercê de criminosos. Neste último caso, também favorece ações de pessoas de má índole, que com a ausência do policiamento ostensivo, iniciam saques a lojas e outros estabelecimentos, a exemplo do ocorrido no Estado da Bahia, em 2014, com a greve da Polícia Militar às vésperas do carnaval. Breve histórico de movimentos paredistas de militares (Quadro 05)

Quadro 05 – Greve de Polícias Militares

Ano	Estado	Emprego de GLO
1997	Alagoas	Sim
	Pernambuco	Sim
	Minas Gérias	Sim
1998	Pernambuco	Sim
	Espírito Santo	-
2000	Sergipe	-
	Pernambuco	Sim
2001	Tocantins	Sim
	Bahia	Sim
	Pernambuco	-
2004	Minas Gérias	Sim

	Rio Grande do Sul	-
2011	Maranhão	Sim
	Acre	Sim
	Rondônia	Sim
	Ceará	Sim
2011/2012	Bahia	Sim
2012	Maranhão	-
2014	Rio Grande do Norte	-
	Bahia	Sim
	Pernambuco	Sim
	Rio Grande do Sul	-
2015	Espírito Santo	Sim
2017	Rio de Janeiro	
	Rio Grande do Norte	Sim
2017/2018	Ceará	Sim
2020		

Fonte: Jornais e revistas de circulação nacional

3) Na mesma linha de raciocínio, é apresentada a corrupção na segurança pública. Denúncias de envolvimento de integrantes de OSP em casos de corrupção têm sido cada vez mais frequentes. Quando o agente busca benefícios próprios em detrimento da segurança da sociedade, além de aumentar a criminalidade, faz crescer a rejeição da opinião pública contra os policiais.

4) Políticas de segurança pública que deveriam contribuir para redução da criminalidade são incorretamente empregadas ou não conseguem alcançar o resultado esperado, a exemplo das Unidades de Polícia Pacificadora, que foram implantadas no Estado do Rio de Janeiro, conseguindo aumentar a segurança local por um determinado tempo, mas que foram perdendo a finalidade e terminaram por serem descontinuadas, criando um vácuo de poder e facilitação de ações criminosas.

Discorrendo sobre os gastos destinados à segurança pública nos estados, o Anuário Brasileiro de Segurança Pública, publicação anual que compila e analisa dados de registros policiais sobre criminalidade, informações sobre o sistema prisional e gastos com segurança pública, entre outros, divulgou que:

Entre 1995 e 2018 os gastos reais em segurança pública (descontada a inflação) aumentaram 116%, ao passo que o número de homicídios cresceu 76,4%. Poder-se-ia dizer que se não houvesse a maior provisão daqueles recursos, o aumento das taxas de crimes seria ainda maior. Por outro lado, é razoável conjecturar que o aumento dos dispêndios em segurança pública pouco contribuiu para deprimir ou frear a criminalidade no Brasil, em razão da sua baixa efetividade em termos agregados, ainda que numa ou noutra experiência localizada, a alocação dos recursos possa ter sido mais efetiva. (FBSP, 166)

5) A ausência de valorização profissional do policial militar como mantenedor da segurança da sociedade e a vitimização do criminoso que aparece como refém de um sistema de políticas sociais injustas que justificam os atos infracionais cometidos. Neste quesito, salienta-se o papel negativo dos meios de comunicação em superestimar erros policiais, colocando em xeque a eficiência do seu emprego na segurança da sociedade.

Sobre o tratamento dispensado aos policiais militares, pelo poder público, o Anuário Brasileiro de Segurança Pública (2019), frisou:

O descaso do poder público sobre os profissionais de segurança se agrava quando falamos da alta taxa de suicídio entre esses profissionais. [...]o aumento significativo da taxa de suicídio desta categoria não é aleatório, muito pelo contrário, é o retrato de uma realidade perversa mantida por políticas públicas de segurança que tratam seus agentes principais como torniquetes de um sistema falido. (ABSP, 49)

6) O aumento exponencial da criminalidade em determinada comunidade de um estado, passando a ser controlada por grupos criminosos ou facções e resulta na perda de controle dos órgãos de segurança pública estaduais. Essa situação representa a ausência do Estado nessas comunidades, criando um vácuo de poder que é preenchido pelos grupos criminosos, angariando respeito e consideração da população local. Essa combinação provoca uma ameaça ao poder público e a segurança da população e de turistas, principalmente durante eventos internacionais, em que há aumento exponencial de visitantes estrangeiros.

Sobre a criminalidade no país, o Anuário Brasileiro de Segurança Pública (2019), informou que:

Apesar dos avanços na segurança, como o Ministério da Segurança Pública na gestão Jungmann e a formalização do Sistema Único de Segurança Pública (USP) em 2018, é difícil identificar um conjunto de medidas federais significativas que possam ter impactado a dinâmica criminal. (ABSP, 24)

7) Como consequência de legislação penal antiquada e da morosidade do sistema jurídico em julgar crimes de menor complexidade, verifica-se a insuficiência e/ou colapso do sistema penitenciário, passando as penitenciárias a se tornarem “escolas do crime”, contribuindo para o aumento da violência.

8) A necessidade de reduzir os níveis de violência urbana durante a realização de grandes eventos como a Copa do Mundo de futebol, em 2014, e os Jogos Olímpicos e Paraolímpicos, em 2016. Neste caso, é importante considerar que o aumento do efetivo empregado em policiamento ostensivo reduz a criminalidade nos locais de maior circulação de pessoas e aumenta a sensação de segurança.

9) Por último, salienta-se o regime de trabalho dos policiais militares estaduais no policiamento ostensivo, normalmente realizado com um período de trabalho para três de descanso. Ou seja, para cada dia trabalhado o policial têm três dias de folga. Isto representa que para um grupo de 100 policiais, apenas 25 estarão efetivamente nas ruas, enquanto 75 estarão em afastamento provisório. Considerando que parte do efetivo executa apenas serviços internos e não trabalha nas ruas, o Estado deve manter um quadro bastante expressivo de policiais

para conseguir atuar de forma eficiente no policiamento ostensivo e, ainda, estabelecer prioridades nas ações policiais de forma a dar uma resposta efetiva à população.

Embora tenham sido abordados isoladamente, os critérios acima se encontram interligados para fins de entendimento, pois a baixa efetividade da segurança pública se liga com a crise financeira dos estados que, por sua vez está vinculada à má administração estatal e corrupção sistêmica, que favorecem a corrupção na segurança pública e a manutenção dos índices de criminalidade.

3. CONSIDERAÇÕES FINAIS

De acordo com o texto exposto anteriormente, é notório o aumento das operações realizadas pelas Forças Armadas nas últimas décadas em ações de segurança pública. Apesar de não ser a destinação constitucional precípua, as intervenções conseguiram reduzir, mesmo que parcial e momentaneamente, o agravamento da violência nas localidades onde foram deflagradas, evidenciando um ambiente de segurança para a sociedade.

O reincidente emprego das Forças Armadas em operações deste tipo tem se mostrado cômodo para os entes políticos, que sempre a ela recorrem quando da impossibilidade de atuação dos Órgãos de segurança pública estaduais. Dados divulgados por meio do Anuário Brasileiro de Segurança Pública sobre investimentos direcionados à preparação, valorização e melhor aproveitamento dos órgãos de segurança pública, bem como formulações de novas políticas públicas que objetivem reforçar a atuação de OSP para reduzir a criminalidade, também podem ser considerados como indicativo quanto à continuidade da necessidade de emprego das Forças Armadas em operações de garantia da lei e da ordem.

Considerando que um dos principais fatores que contribuem para que seja realizada uma operação de garantia da lei e da ordem é o desarranjo econômico dos estados, a atual previsão de recessão é um forte determinante de que os entes federativos continuarão dependentes do auxílio do Governo federal na área de segurança pública.

Conhecimentos oriundos de portarias e manuais militares consideram que reiteradas renovações de permanência das Forças Armadas em situações de GLO podem ser prejudiciais tanto para o desempenho da tropa quanto no aspecto profissional dos seus quadros, contribuindo para reduzir a moral dos militares, sendo conveniente evitar que uma determinada operação seja demasiadamente continuada, evidenciando-se, mais uma vez, a necessidade de condução de forma episódica, em área pré-estabelecida e por tempo limitado, para alcançar os objetivos desejados em estrito cumprimento com sua missão constitucional.

Com base em análise de diversos documentos sobre o assunto, do histórico das operações de garantia da lei e da ordem, além de inúmeros debates entre especialistas milita-

res e civis é coerente supor que há tendência de manutenção do status quo atualmente estabelecido da continuidade ou até mesmo do aumento do emprego das Forças Armadas em operações de apoio à segurança pública dos estados brasileiros.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

BRASIL.Ministério da Defesa. Exército Brasileiro. Comando de Operações Terrestres, Manual de Campanha EB70-MC10.242, Operação de Garantia da Lei e da Ordem, 1ª Edição, 2018.

BRASIL.Lei Complementar nº 97 de 09 de junho de 1999: Dispõe sobre as normas gerais para a organização, o preparo e o emprego das Forças Armadas. Brasília: 1999. Publicada em: Diário Oficial da União, Seção 1, edição extra, 10 junho 1999, pag. 1.

BRASIL. Lei Complementar nº 117 de 02 de setembro de 2004: Altera a Lei Complementar nº 97, de 9 de junho de 1999, que dispõe sobre as normas gerais para a organização, o preparo e o emprego das Forças Armadas.Brásilia: 2004. Publicada em: Diário Oficial da União, Seção 1, edição extra, 03 setembro2004, pag. 1.

BRASIL. Lei Complementar nº 136 de 25 de agosto de 2010: Altera a Lei Complementar nº 97, de 9 de junho de 1999, que dispõe sobre as normas gerais para a organização, o preparo e o emprego das Forças Armadas. Brasília: 2010. Publicada em: Diário Oficial da União, Seção 1, 26 agosto 2010, pag. 1.

BRASIL.Decreto nº 3 897 de 24 de agosto de 2001. Fixa as diretrizes para emprego das Forças Armadas na garantia da lei e da ordem, e dá outras providências.Publicado em: Diário Oficial da União, Seção 1, 27 agosto 2001, pag. 2. Veto publicado na mesma seção, pág. 10.

BRASIL.Ministério da Defesa.Garantia da Lei e da Ordem. Disponível em:<https://www.gov.br/defesa/pt-br/assuntos/exercicios-e-operacoes/garantia-da-lei-e-da-ordem> Acesso em 23 maio. 2020.

BRASIL. Estratégia Nacional de Defesa, Decreto nº 6.703, de 18 de dezembro de 2008, Brasília: Casa Civil, 2008. Disponível em: <http://www.defesanet.com.br/defesa/noticia/32308/END---Estrategia-Nacional-de-Defesa/>. Acesso em: 11 fev. 2020.

IPEA, Fórum Brasileiro de Segurança Pública. Anuário Brasileiro de Segurança Pública. Rio de Janeiro, 2019. Disponível em: <http://www.forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2019/09/Anuario-2019-FINAL-v3.pdf>. Acesso em 12 Maio 20.

CAVALCANTI, Ubyratan Guimarães. Múltiplos aspectos do emprego das Forças Armadas na garantia da lei e da ordem (GLO). **Revista da Escola de Guerra Naval**, Rio de Janeiro, n. 08, 2006. Disponível em:<https://revista.egn.mar.mil.br/index.php/revistadaegn/article/view/437>. Acesso em: 27 out 19.

DUARTE, Luiz Claudio. História das operações de garantia da lei e da ordem(2006-2016) – Uma Introdução ao tema. In: Encontro Internacional e XVIII e Encontro de História da ANPUH:RIO: História e Parcerias. **Anais...**Rio de Janeiro, 2018.

Estado-Maior do Exército. Centro de Estudos Estratégicos do Exército. As Forças Armadas e a Segurança Pública. Artigo Científico (Simpósio). Rio de Janeiro, 2007. Disponível em: <http://ebrevistas.eb.mil.br/index.php/RMM/article/download/269/235>/Acesso em: 03 jan. 20.

FERREIRA, Patrícia Aparecida. BARROS, Rodrigo Borges de. **O papel das Forças Armadas na Defesa Nacional**. Artigo (conclusão de iniciação científica). 2006. Universidade de Uberaba, Uberaba. 2016.

FILHO, Ives Gandra da Silva Martins. **Carta Forense**. O Papel Constitucional das Forças Armadas. agosto de 2017, Disponível em: <http://cartaforense.com.br/conteudo/colunas/o-papel-constitucional-das-forcas-armadas/17758>. Acesso em 27 out 19.

REIS; Kleuber Nascimento dos. **O Emprego das Forças Armadas no Restabelecimento da Ordem Pública. Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais. Centro Universitário de Brasília**. 2009. Monografia (Graduação em Direito). UniCEUB. Brasília, 2009.

SOARES, Renata Cristina Ferreira. **O uso das forças armadas em atividades subsidiárias: o caso da Marinha do Brasil**. Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas, Centro de Formação Acadêmica e Pesquisa. 2015. Dissertação (Mestrado Profissional em Administração Pública). Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro. 2015.

BRITO Repsold, Max. Operações de garantia da lei e da ordem e o ordenamento jurídico. Escola Superior de Guerra (ESG). Monografia apresentada ao Departamento de Estudos da ESG como requisito à obtenção do diploma do Curso de Altos Estudos e Política Estratégica (CAEPE). Rio de Janeiro. 2012.