



Sérgio Netto: Forças Armadas têm respaldo para garantir a lei e a ordem

22/03/2014

Recentemente, cada vez mais as Forças Armadas vem sendo utilizadas em missões voltadas para áreas afetadas ao setor de segurança pública. Que, em regra, deveriam ser executadas pelos órgãos policiais, que possuem estas atribuições específicas, tal qual previsto na Constituição Federal.^[1]

Podem ser mencionados como exemplos recentes, o uso destas tropas militares em apoio às operações policiais contra o tráfico de drogas, realizadas no Rio de Janeiro. Ou a presença dissuasiva em eventos internacionais realizados no Brasil, como a Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável (CNUDS) no ano de 2012, comumente conhecida como Rio+20. E a Jornada Mundial da Juventude em 2013, que contou com a participação do Papa Francisco.

Os motivos para o uso dos militares nestes setores (atribuições subsidiárias das Forças Armadas) são vários, dentre os quais podem ser mencionados os seguintes: a) rigidez do comando na execução das missões, decorrentes da hierarquia e disciplina que orientam a organização castrense; b) alta qualificação dos oficiais encarregados, que possuem formação de excelência nos assuntos atinentes à segurança nacional e demais temas correlatos; c) conta com contingente de pessoal instruído, adestrado e em plenas condições de aprestamento; d) necessidade de reaparelhamento das forças militares, que é favorecido por meio de investimentos substanciais para a realização destas missões, especialmente aquelas relacionadas aos grandes eventos que o Brasil vem sediando desde o ano de 2007 (Jogos Pan-Americanos), e cujo ciclo só será encerrado com as Olimpíadas em 2016; e) impossibilidade jurídica de deflagração de greve pelos militares.

A própria Constituição Federal prevê a possibilidade de emprego das Forças Armadas em tais cenários, ao estabelecer, no seu artigo 142, que as Forças Armadas são constituídas pela Marinha, pelo Exército e pela Aeronáutica, e destinam-se à defesa da Pátria, à garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativa de qualquer destes, da lei e da ordem.^[2]

Visando especificar a forma de organização, preparo e emprego das Forças Armadas, inclusive neste contexto de garantia da lei e da ordem, foi editada a Lei Complementar nº 97/99. Que, expressamente autorizou o emprego das forças nestes cenários de perturbação da ordem pública.^[3]

Desde que, nos termos da legislação de regência, fique caracterizado o esgotamento dos instrumentos ...destinados à preservação da ordem pública... (Lei Complementar 1997/99, artigo 15, parágrafo 2º). Devendo, para tanto, serem considerados ...esgotados os instrumentos relacionados no artigo 144 da Constituição Federal quando, em determinado momento, forem eles formalmente reconhecidos pelo respectivo Chefe do Poder Executivo Federal ou Estadual como indisponíveis, inexistentes ou insuficientes ao desempenho regular de sua missão

constitucional... (parágrafo 3º).

Nesta linha de orientação, foi elaborado o Manual MD33-M-10, que entrou em aplicação desde dezembro de 2013. E, apesar de recém-divulgado, já está gerando polêmicas. Principalmente no que se refere a alguns dos termos utilizados nas descrições e conceitos, delineadores da atuação dos militares para a preservação da lei e da ordem. E, segundo consta de notícias não oficiais, já teria sido solicitada sua revisão pelo próprio Ministro da Defesa.

Ilustrativamente, na página 14/15, são elencados os conceitos sobre o que vem a ser a intitulada “Operação de Garantia da Lei e da Ordem”, e as controversas definições do que se deve reputar como “forças oponentes” e “ameaças”, in verbis:

— Operação de Garantia da Lei e da Ordem (Op GLO) é uma operação militar 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)

— Forças Oponentes (F Opn) são pessoas, grupos de pessoas ou organizações cuja atuação comprometa a preservação da ordem pública ou a incolumidade das pessoas e do patrimônio.

— Ameaça são atos ou tentativas potencialmente capazes de comprometer a preservação da ordem pública ou a incolumidade das pessoas e do patrimônio, praticados por F Opn previamente identificadas ou pela população em geral.

As críticas, neste aspecto, veiculadas por entidades defensoras de direitos humanos e outras agremiações de ativistas políticos, reside no fato de que uma manifestação pacífica poder ser enquadrada na condição de “força oponente”, geradora de “ameaça” à manutenção da lei e da ordem. Dentro da concepção desenvolvida por William Lind em 1989, daquilo que se convencionou rotular de “Guerra de Quarta Geração”, capitaneada por “grupos irregulares” (integrados por agentes não-estatais).

Some-se a isto o fato de, no item 2.1.1 deste Manual, constar que, apesar das Operações de Garantia da Lei e da Ordem (Op GLO) não se caracterizarem como operações de “não guerra”... podem, em circunstâncias especiais, envolver o uso de força de forma limitada...

Sendo que, ainda de acordo com as diretrizes estabelecidas neste manual (item 4.4, página 29), as “principais ameaças” durante uma Op GLO podem ser: ...c) bloqueio de vias públicas de circulação; d) depredação do patrimônio público e privado; e) distúrbios urbanos... h)

paralisação de serviços críticos ou essenciais à população ou a setores produtivos do País; i) sabotagem nos locais de grandes eventos; e j) saques de estabelecimentos comerciais.

Ou seja, pelas regras constantes deste manual, as Forças Armadas estariam legitimadas a intervirem em situações de protestos, tais quais os que vem acontecendo desde junho de 2013. Seja por movimentos como “tarifa zero”, ou “não vai ter copa”, ou manifestações exteriorizando outras tantas insatisfações.

Também nas páginas 59/61, para alguns, estaria implícita alguma forma de censura a atuação da imprensa, ao determinar que o setor de comunicação social “...deverá prevenir publicações desfavoráveis à imagem das Forças Armadas na mídia e estimular as favoráveis...”

Independente das variações semânticas que venham a ser utilizadas neste manual, ou das diferentes interpretações e conjecturas que sobre ele possam incidir, a realidade é que as Forças Armadas tem respaldo constitucional para agir nos contextos relacionados à garantia da lei e da ordem. Os elaboradores do manual, foram bastante cautelosos ao relacionarem todos os documentos legais que conferem legalidade a estas operações.

Até porque, cumpre enfatizar pela relevância que encerra, as Forças Armadas não possuem autonomia para intervirem quando entenderem necessário. Pois, para tanto, dependerão de expressa convocação do Presidente da República (*Commander-in-chief*). Que, então, determinará ao Ministro de Estado da Defesa “a ativação de órgãos operacionais...”

Obviamente que, na prática, sua correta aplicação poderá ficar comprometida, se porventura forem cometidos abusos. Todavia, não se pode dizer que não há fundamento conforme o Direito para esta atuação.

A democracia pressupõe o conflito de ideias e a mobilização popular. Entretanto, da mesma forma que as instituições militares, os participantes destas manifestações devem se pautar pelos comandos legais, que regulamentam esta forma de participação popular nos assuntos da nação. Fora dos quais estarão agindo na marginalidade, justificando a ativação dos mecanismos de repressão e segurança pública do Estado. Dentre os quais, as Forças Armadas.

Negar esta realidade, é desconsiderar o perigo que manifestações descontroladas podem acarretar, não apenas para o Estado, mas também para os demais cidadãos.

[1] Constituição Federal: Art. 144. A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos:

I – polícia federal;

II – polícia rodoviária federal;

III – polícia ferroviária federal;

IV – polícias civis;

V – polícias militares e corpos de bombeiros militares...

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

[3] Lei Complementar nº 97/99 – Art. 1º As Forças Armadas, constituídas pela Marinha, pelo Exército e pela Aeronáutica, são instituições nacionais permanentes e regulares, organizadas com base na hierarquia e na disciplina, sob a autoridade suprema do Presidente da República e destinam-se à defesa da Pátria, à garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativa de qualquer destes, da lei e da ordem. Parágrafo único. Sem comprometimento de sua destinação constitucional, cabe também às Forças Armadas o cumprimento das atribuições subsidiárias explicitadas nesta Lei Complementar.

...

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

...

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

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

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

§ 5º Determinado o emprego das Forças Armadas na garantia da lei e da ordem, caberá à autoridade competente, mediante ato formal, transferir o controle operacional dos órgãos de segurança pública necessários ao desenvolvimento das ações para a autoridade encarregada das operações, a qual deverá constituir um centro de coordenação de operações, composto por



representantes dos órgãos públicos sob seu controle operacional ou com interesses afins.
(Incluído pela Lei Complementar nº 117, de 2004)...

Fonte: <https://conjur.jumps.com.br/2014-mar-22/sergio-netto-forcas-armadas-respaldo-garantir-lei-ordem/>